



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 26.4.2000
KOM(2000) 239 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

**Die Ergebnisse der öffentlichen Anhörung zum Kommunikationsbericht 1999 und
Leitlinien für den neuen Rechtsrahmen**

ZUSAMMENFASSUNG

Diese Mitteilung informiert den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß, den Ausschuß der Regionen und die breite Öffentlichkeit über die Anhörung im Zusammenhang mit dem Kommunikationsbericht 1999 und zieht Schlußfolgerungen im Hinblick auf den Inhalt künftiger Vorschläge für den neuen Rechtsrahmen.

Anläßlich der Tagung des Europäischen Rates in Lissabon wurde das Potential des Wechsels zu einer digitalen, wissensgestützten Wirtschaft für Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Arbeitsplatzbeschaffung hervorgehoben. Insbesondere wurde die Bedeutung des Zugangs zu erschwinglichen Kommunikationsinfrastrukturen auf internationalem Niveau und einem breiten Dienstangebot für die Unternehmen und Bürger Europas betont.

Der Kommunikationsbericht 1999 machte darauf aufmerksam, welche zentrale Rolle der Kommunikationssektor im wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der EU spielt. Er unterstrich die Dynamik der technologischen und marktspezifischen Veränderungen in diesem Bereich, die durch die technologische Konvergenz von Telekommunikation, Medien und Informationstechnologien sowie die Entstehung des Internet illustriert wird. Der Kommunikationsbericht gab einen Überblick über den derzeit geltenden Rechtsrahmen für den Telekommunikationssektor und enthielt eine Reihe von Vorschlägen für einen neuen Rechtsrahmen, der die gesamte Kommunikationsinfrastruktur und die zugehörigen Dienste abdecken soll. Diese Vorschläge bezogen sich auf acht Schlüsselbereiche der Ordnungspolitik: Genehmigungen, Zugang und Zusammenschaltung, Verwaltung des Funkfrequenzspektrums, Universaldienst, Benutzer- und Verbraucherrechte, Nummern-, Namen- und Adressenvergabe, spezifische Wettbewerbsfragen und institutionelle Fragen.

Die betroffenen Parteien waren eingeladen, bis 15. Februar 2000 Kommentare zu den Vorschlägen abzugeben. Die Kommission erhielt über 200 Antworten, in denen eine Vielzahl von Anliegen verschiedener Interessensgruppen zum Ausdruck kamen.

Die Anhörung

Die Anhörung ergab, daß bei einigen Vorschlägen für ordnungspolitische Maßnahmen allgemeine Übereinstimmung herrschte, während die Meinungen über andere geteilt waren.

Eine große Mehrheit sprach sich für folgende Vorschläge aus:

- **Sektorspezifische Vorabregelungen sollten parallel zu Wettbewerbsregeln aufrechterhalten werden**, wobei die Vorabregelungen zurückgenommen werden, wenn die Ziele auf dem Markt erreicht sind
- **Die in der Mitteilung detailliert beschriebenen ordnungspolitischen Ziele und Prinzipien sollten in der Gemeinschaftsgesetzgebung festgeschrieben werden, um den nationalen Regulierungsbehörden (NRB) Leitlinien für ihre Entscheidungsfindung auf nationaler Ebene zu geben.**
- **Der neue Rechtsrahmen sollte die gesamte Kommunikationsinfrastruktur und alle zugehörigen Dienste abdecken, wobei zu gewährleisten ist, daß es auch die bestehenden Verbindungen zwischen Übertragung und Inhalt berücksichtigt.**

- Es sollten **institutionelle Mechanismen ins Leben gerufen werden, die für eine stärkere Harmonisierung der Regulierung in den Mitgliedsstaaten sorgen**, wobei z.B. durch Möglichkeiten zur Selbstregulierung parallel zu bindenden gesetzlichen Maßnahmen für Flexibilität gesorgt wird. Für eine europäische Regulierungsbehörde gab es keine Unterstützung.
- **Die Vergabe von Allgemeingenehmigungen für die Bereitstellung von Kommunikationsdiensten und –netzen sollte ausgeweitet werden**, wobei dafür zu sorgen ist, daß geeignete Mechanismen zur Verwaltung von Frequenzen, Nummern und Wegerechten errichtet werden.
- **Es sollte für eine effiziente Verwaltung des Funkfrequenzspektrums gesorgt werden und eine Expertengruppe für Frequenzpolitik eingerichtet werden.**
- **Der derzeitige Umfang des Universaldienstes sollte aufrechterhalten werden, wobei sicherzustellen ist, daß der Umfang gegebenenfalls ausgeweitet werden kann, um mit den marktspezifischen und technologischen Entwicklungen Schritt zu halten.**
- **Es sollte sichergestellt werden, daß die Teilnehmeranschluß-Entbündelung in allen Mitgliedstaaten verfügbar ist.** Die Absicht der Kommission, demnächst mittels Empfehlungen und durch Nutzung ihrer Befugnisse im Rahmen der Wettbewerbsbestimmungen des Vertrags die Teilnehmeranschluß-Entbündelung in der gesamten EU zu fördern, wurde unterstützt; diese Maßnahmen sollten durch eine rechtliche Verpflichtung im neuen Rechtsrahmen ergänzt werden.
- **Der derzeitige Rechtsrahmen für die Normung sollte beibehalten werden** (industriegesteuerte freiwillige Normung mit der Möglichkeit, Normen in öffentlichem Interesse verpflichtend vorzuschreiben).
- **Die derzeitige Telekom-Datenschutzrichtlinie sollte überarbeitet werden;**
- **Die Mietleitungsrichtlinie sollte zurückgezogen werden, sobald durch den Wettbewerb genügend Mietleitungen für alle Benutzer zur Verfügung stehen.**
- **Falls Verpflichtungen hinsichtlich Zugang und Zusammenschaltung in Betracht gezogen werden, sollten Regeln zur dynamischen Definition des Marktes erlassen werden.**
- **Es sollte für starke und unabhängige NRB gesorgt werden**, und es sollten Vereinbarungen für eine effektive Zusammenarbeit mit den nationalen Wettbewerbsbehörden und der Kommission getroffen werden.

Bei den folgenden Punkten gingen die Meinungen auseinander:

- **Auf welchen Gebieten sind gebietsspezifische Genehmigungen weiterhin gerechtfertigt?** Einige Regierungen wollten spezifische (einer vorherigen Zustimmung bedürftigen) Genehmigungen für Wegerechte aufrechterhalten und plädierten für spezifische Rechte und Pflichten für Netzbetreiber, die in Infrastruktur investieren.
- **Genehmigungsgebühren zur Finanzierung der NRB:** Die Marktakteure sprachen sich dafür aus, die nationalen Regulierungsbehörden aus den allgemeinen Steuern zu finanzieren; die nationalen Regulierungsbehörden argumentierten, daß eine Finanzierung durch Genehmigungsgebühren dazu beitragen würde, die Unabhängigkeit von der Regierung zu sichern.

- **Bewertung und Weiterverkauf von Frequenzen:** Die Meinungen der Marktakteure, der Benutzer und Regierungen über den Einsatz von Versteigerungen und die Möglichkeit des Weiterverkaufs von Frequenzen waren geteilt.
- Vorschlag zur Einführung von **zwei Auslöseschwellen für asymmetrische Auflagen im Zusammenhang mit Zugang und Zusammenschaltung – beträchtliche Marktmacht und beherrschende Stellung** (einige sprachen sich für beträchtliche Marktmacht als Auslöseschwelle für vorab geltende Verpflichtungen aus, andere für die beherrschende Stellung).
- **Leitlinien zur Erschwinglichkeit des Universaldienstes:** Viele bezweifelten den Wert von Leitlinien und argumentierten, bestimmend für die Erschwinglichkeit seien im wesentlichen die Bedingungen im jeweiligen Land.
- **Einrichtungen für den Benutzer und Dienstqualität:** Die Netzbetreiber sprachen sich generell gegen die Verpflichtung zur Bereitstellung von Einrichtungen wie **Anruferlokalisierung bei Notrufen oder Gebührentransparenz durch Aufschlüsselung der Kosten pro Anruf** aus. Sie waren auch gegen die Möglichkeit der **Intervention der nationalen Regulierungsbehörden bei Fragen der Dienstqualität;** Verbraucher- und Benutzervertreter und –organisationen sowie Regulierungsbehörden sprachen sich im allgemeinen dafür aus.
- **Übertragbarkeit der Nummern für Mobiltelefonbenutzer:** Die Mehrheit der Mobilnetzbetreiber war gegen die Einführung einer derartigen Verpflichtung, einige Mobilnetzbetreiber sprachen sich aber auch dafür aus. Benutzer, Festnetzbetreiber und einige nationale Regulierungsbehörden waren für diese Einrichtungen.
- **Institutionelle Fragen:** Eine große Mehrheit begrüßte den vorgeschlagenen neuen Kommunikationsausschuß und die hochrangige Kommunikationsgruppe der Regulierer viele wünschten sich eine klare Definition ihrer jeweiligen Rolle; einige Regierungen waren der Meinung, die bestehenden Strukturen seien ausreichend.

Schlußfolgerungen im Hinblick auf den neuen Rechtsrahmen

Der neue Rechtsrahmen wird aus einer Rahmenrichtlinie und vier spezifischen Richtlinien bestehen, die sich mit Genehmigungen, Zugang und Zusammenschaltung, Universaldienst und Verbraucher- und Benutzerrechten sowie Datenschutz im Kommunikationsbereich beschäftigen. Bei der Ausarbeitung dieser Vorschläge wird sich die Kommission auf folgende wichtige Überlegungen stützen:

- Die im Kommunikationsbericht beschriebenen **Prinzipien und Ziele** sollen auf geeignete Weise in den neuen Rechtsrahmen eingebaut werden, wobei die nationalen Regulierungsbehörden verpflichtet sein sollen, diese bei ihrer Entscheidungsfindung auf nationaler Ebene zu berücksichtigen.
- **Umfang:** Der neue Rechtsrahmen soll die gesamte Kommunikationsinfrastruktur und alle zugehörigen Dienste abdecken, wobei für entsprechende Bestimmungen für die Verbindung zwischen Übertragung und Inhalt zu sorgen ist.
- Es soll zu einem **Genehmigungssystem** auf der Grundlage von Allgemeingenehmigungen für alle Kommunikationsnetze und –dienste übergegangen werden; besondere Nutzungsrechte sollen für Frequenzen und Nummern gewährt werden.

- **Änderung der Definition von "beträchtlicher Marktmacht"**; diese soll sich auf das Prinzip der beherrschenden Stellung stützen und so definiert werden, daß es der derzeitigen Rechtsprechung im Wettbewerbsbereich entspricht.
- Einführung einer Verpflichtung für Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht, entbündelten Anschluß zur ihren Kupfer-Teilnehmeranschlüssen zu ermöglichen.
- Es soll ein **dynamisches Verfahren zur Definition von Märkten** eingeführt werden, in denen vorab geltende Regelungen von wesentlicher Bedeutung bleiben. Die Verpflichtungen, die NRB Betreibern mit beträchtlicher Marktmacht im Hinblick auf **Zugang und Zusammenschaltung** auferlegen können, sollen definiert werden, wobei starke Koordinationsverfahren auf europäischer Ebene einzuführen sind, um den einheitlichen Binnenmarkt zu schützen.
- Die bestehenden Verpflichtungen für Zugangsberechtigungssysteme sollen aufrechterhalten werden, wobei in einem Prüfungsverfahren auf der Grundlage einer Marktanalyse ermittelt werden soll, ob diese Verpflichtungen gelockert oder möglicherweise auf andere Netzübergänge ausgedehnt werden sollten (Application Program Interfaces, Electronic Programme Guides).
- Der Schutz der **Rechte von Nutzern und Verbrauchern** ist zu sichern, der derzeitige Umfang des **Universaldienstes** soll beibehalten werden; gleichzeitig sollen Verfahren eingeführt werden, um diesen im Zuge der technologischen und marktspezifischen Entwicklungen und im Hinblick auf das Ziel der sozialen Eingliederung zu überprüfen und entsprechend zu aktualisieren.
- Die **Mobilnetzbetreiber sollen dazu verpflichtet** werden, den Benutzern die **Übertragbarkeit der Nummern** anzubieten.
- Es soll den Mitgliedstaaten ermöglicht werden, den Weiterverkauf von Frequenzen einzuführen, unter Einhaltung entsprechender Sicherheitsmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene.
- Der Zugang zu **Anruferlokalisierungsinformationen für Anrufe bei Notrufdiensten** soll ermöglicht werden (einschließlich der Anrufe bei der europäischen Notrufnummer <112>).
- Die **bestehende Telekom-Datenschutzrichtlinie** soll überarbeitet werden, um sicherzustellen, daß die Datenschutzregeln im Kommunikationssektor technologisch neutral und wirksam sind.

Die nächsten Schritte

Die Kommission wird im Juni 2000 fünf Vorschläge für Richtlinien vorlegen. Der Europäische Rat in Lissabon wünschte die raschestmögliche Verabschiedung der Vorschläge (im Laufe des Jahres 2001).

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einführung.....	7
2.	Die Ergebnisse der öffentlichen Anhörung.....	8
2.1.	Ziele, Prinzipien, Form und Geltungsbereich des neuen Rechtsrahmens.....	8
2.2.	Genehmigungen.....	9
2.3.	Zugang und Zusammenschaltung.....	11
2.4.	Verwaltung von knappen Ressourcen.....	15
2.5.	Universaldienst.....	17
2.6.	Benutzer- und Verbraucherrechte.....	18
2.7.	Nummern-, Namen- und Adressenvergabe.....	20
2.8.	Spezifische Wettbewerbsfragen.....	21
2.9.	Institutionelle Fragen.....	22
3.	Schlussfolgerungen im Hinblick auf den zukünftigen Rechtsrahmen.....	23
3.1.	Horizontale Bestimmungen.....	24
3.2.	Genehmigungen.....	25
3.3.	Zugang und Zusammenschaltung.....	26
3.4.	Universaldienst, sonstige Benutzer- und Verbraucherrechte.....	28
3.5.	Privatsphäre und Datenschutz im Kommunikationsbereich.....	30
4.	Die nächsten Schritte.....	31

1. EINFÜHRUNG

Die Mitteilung der Kommission „Kommunikationsbericht 1999“¹ baut auf den durch die Liberalisierung des Telekommunikationsmarkts erzielten Ergebnisse und dem Rechtsrahmen auf, der zur Kontrolle des Wettbewerbs und zum Schutz anderer wichtiger öffentlicher Interessen errichtet wurde. Die vorgeschlagenen Veränderungen an dem derzeitigen Rechtsrahmen haben fünf Ziele: Förderung eines wirksameren Wettbewerbs, Reaktion auf technologische und marktspezifische Veränderungen, Beseitigung von unnötiger Regulierung und Vereinfachung der damit verbundenen administrativen Prozeduren, Stärkung des Binnenmarktes und Schutz der Verbraucher.

Der Kommunikationssektor spielt eine Schlüsselrolle im wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der EU. Neue Kommunikationsdienste, insbesondere die Entwicklung des Internet, revolutionieren die Art, in der die Menschen miteinander kommunizieren und Geschäfte betreiben. Motor dieser Revolution war die technologische Konvergenz von Telekommunikation, Medien und Informationstechnologien; beschleunigt wurde dieses Phänomen durch die Liberalisierungs- und Harmonisierungspolitik auf EU-Ebene.

In diesem Zusammenhang ist es äußerst wichtig, daß ein Rechtsrahmen für den Kommunikationssektor diese Entwicklungen unterstützt und vorantreibt. Die bisherige Erfahrung hat gezeigt, daß der Rechtsrahmen dies am besten dadurch erreicht, daß er die Entwicklung eines wirksamen und lebhaften Wettbewerbs erleichtert, dabei aber gleichzeitig wichtige öffentliche Interessen definiert und schützt. In dem bestehenden Rechtsrahmen ist es gelungen, ein Gleichgewicht zwischen diesen beiden Aufgaben zu erzielen, doch gerade weil er Wettbewerb und Innovation auf so erfolgreiche Weise gefördert hat, ist nun ein neuer Rechtsrahmen notwendig geworden.

In dieser Mitteilung wird kein spezifischer Rechtsrahmen für das Internet vorgeschlagen. Ziel ist jedoch die Erleichterung eines lebhaften Wettbewerbs und der Innovation in Netzen und Diensten des Internet, die die neue "wissensgestützte Wirtschaft" zugrundelegen wird.

Ausgangspunkt der Mitteilung waren die Ergebnisse der Anhörung zur Konvergenz, und zwar insbesondere eine ihrer Schlüsselbotschaften, die lautete, daß ein horizontalerer Ansatz bei der Regulierung wünschenswert sei, wobei die gesamte Übertragungsnetzinfrastruktur und die zugehörigen Dienste, ungeachtet der Art der übertragenen Dienste, einheitlich zu behandeln seien. In der Mitteilung wurde vorgeschlagen, der zukünftige Rechtsrahmen solle die gesamte Kommunikationsinfrastruktur abdecken, nicht jedoch die über diese Infrastruktur übertragenen Dienste wie Rundfunkdienste oder Dienste der Informationsgesellschaft. Der Vorschlag unterschied somit zwischen der Regulierung der Übertragung und der Regulierung des Inhalts². Sie beschrieb die dem neuen Rechtsrahmen zugrundeliegenden Ziele und Prinzipien. Schließlich wurde eine Reihe von Vorschlägen für ordnungspolitische Maßnahmen in acht Gebieten gemacht: Genehmigungen; Zugang und Zusammenschaltung; Verwaltung des Funkfrequenzspektrums, Universaldienst; Benutzer- und Verbraucherrechte; Nummern-, Namen- und Adressenvergabe; spezifische Wettbewerbsfragen und institutionelle Fragen.

¹ Entwicklung neuer Rahmenbedingungen für elektronische Kommunikationsinfrastrukturen und zugehörige Dienste - Kommunikationsbericht 1999. KOM (1999) 539 endg.

² s. Mitteilung der Kommission über Grundsätze und Leitlinien für die audiovisuelle Politik der Gemeinschaft im digitalen Zeitalter, KOM(1999) 657 endg., Abschnitt 3(2)

Da man sich darüber im klaren war, daß diese Themen für Europa immens wichtig sind, holte die Kommission die Meinung der betroffenen Parteien über die in der Mitteilung vorgeschlagenen Maßnahmen ein. Für diese Meinungsäußerung stand ein Zeitraum von drei Monaten bis zum 15. Februar 2000 zur Verfügung.

2. DIE ERGEBNISSE DER ÖFFENTLICHEN ANHÖRUNG

Es gingen mehr als 200 Antworten von einer Vielzahl von Interessensgruppen innerhalb und außerhalb der EU ein. Eine Liste der Einrichtungen und Personen, die geantwortet haben, ist dieser Mitteilung als Anhang beigefügt³. Darüber hinaus nahmen mehr als 500 Personen an einem zweitägigen öffentlichen Hearing teil, das die Kommission am 25. und 26. Januar veranstaltete.

In diesem Abschnitt werden die Reaktionen auf die Vorschläge für die ordnungspolitischen Maßnahmen zusammengefaßt, die im Kommunikationsbericht 1999 beschrieben wurden.

2.1. Ziele, Prinzipien, Form und Geltungsbereich des neuen Rechtsrahmens

2.1.1. Ziele und Prinzipien der Regulierung

Es herrschte allgemeiner Konsens darüber, daß die in der Mitteilung beschriebenen Ziele und Prinzipien angemessen sind. Man war sich einig darüber, daß die Auflage an die Regulierungsbehörden, diese Ziele und Prinzipien bei ihrer täglichen Arbeit zu berücksichtigen, zu einer einheitlicheren Entscheidungsfindung in den Mitgliedsstaaten beitragen wird, was für den einheitlichen Binnenmarkt förderlich sein wird. Das Vorhaben, diese Ziele und Prinzipien ausdrücklich in der Gemeinschaftsgesetzgebung festzuschreiben, fand breite Unterstützung, es wurden jedoch gewisse Bedenken geäußert, die Ziele und Prinzipien seien zu allgemein, um beim Testen der Gültigkeit der Entscheidungen der nationalen Regulierungsbehörden von Nutzen zu sein.

Viele Telekombetreiber äußerten die Meinung, es sei notwendig, den Regulierungsbehörden klare Leitlinien bezüglich der Priorität dieser Prinzipien zu geben, da es zu einem Konflikt zwischen den einzelnen vorgeschlagenen Regulierungsprinzipien kommen könnte. Viele meinten, das Prinzip der leichtestmöglichen Gesetzgebung solle vorrangig sein.

Ein Prinzip, über das ein breiter Konsens bestand, lautet, daß die Regulierung technologisch neutral sein solle. Man war sich allgemein einig, daß gleichwertige Dienste auf gleichwertige (jedoch nicht unbedingt identische Weise) reguliert werden sollten. So sollen z.B. Kommunikationsdienste, die IP-gestützte Netze verwenden, gleich behandelt werden wie Dienste, die über Kabel-TV-Netze übertragen werden. Viele Einsender (vor allem Telekombetreiber) äußerten die Sorge, technologische Neutralität könne als Mittel zur Verstärkung der Regulierung und zur Ausdehnung der Regulierung auf Märkte, die bisher nicht geregelt waren, verwendet werden, was eventuell von Investitionen abschrecken könnte.

2.1.2. Form des Rechtsrahmens

Breite Zustimmung fand die in der Mitteilung geäußerte Absicht, den Rechtsrahmen durch stärkere Verwendung von Instrumenten wie z.B. Empfehlungen und Selbstregulierung der

³ Die Kommentare können bei der Internetadresse "ISPO" der Kommission abgerufen werden (<http://www.ispo.cec.be/infosoc/telecompolicy/review99/comments/comments.html>).

Industrie (z.B. Verhaltenscodes) flexibler zu gestalten. Man war jedoch der Ansicht, solche Maßnahmen seien kaum wirksam, wenn sie nicht fest in einem Gesetzesrahmen verankert sind, der allen Interessensgruppen die Möglichkeit zur Korrektur gibt, wenn die erreichten Lösungen nicht zufriedenstellend sind. Es herrschte auch allgemeiner Konsens darüber, daß derartige nicht bindende Maßnahmen nicht für alle Bereiche geeignet sind. Insbesondere wenn es um Themen im Zusammenhang mit Marktmacht geht, könne man nicht erwarten, daß solche Mittel wirksam sind.

Oft wurde die Meinung geäußert, es sei wichtig, Empfehlungen, die für die Mitgliedsstaaten nicht bindend sind, jedoch oft zu bindenden Maßnahmen auf nationaler Ebene führen, von Verhaltenscodes für die Industrie zu trennen, die naturgemäß rechtlich nicht bindend sind. Es wurde auch die Sorge geäußert, die verstärkte Nutzung derartiger Mittel könnte zur Umgehung der parlamentarischen Kontrolle der Regulierung des Sektors führen und würde Verfahren notwendig machen, die gewährleisten, daß das Europäische Parlament über die Entwicklungen informiert wird.

2.1.3. Geltungsbereich des Rechtsrahmens

Es herrschte breiter Konsens darüber, daß der neue Rechtsrahmen basierend auf den Schlußfolgerungen der Anhörung zur Konvergenz für die gesamte Kommunikationsinfrastruktur und alle zugehörigen Dienste gelten solle⁴. Man war allgemein der Meinung, dies mache den neuen Gesetzesrahmen robuster und versetze ihn in die Lage, die Herausforderungen im Zusammenhang mit den raschen marktspezifischen und technologischen Veränderungen zu bewältigen.

In vielen Kommentaren, insbesondere von Rundfunkanstalten, wurde betont, daß in einem neuen Rechtsrahmen die bestehenden Verbindungen zwischen Übertragung und Inhalt berücksichtigt werden sollten und daß durch einige Dienste (wie z.B. den elektronischen Programmführer - EPG) Fragen aufgeworfen würden, die im Rahmen einer Inhaltsregulierung zu behandeln wären.

In einigen Kommentaren wurde auf Probleme mit den in der Mitteilung verwendeten Arbeitsdefinitionen hingewiesen, insbesondere im Zusammenhang mit „zugehörigen Diensten“ im Randbereich der Unterteilung Übertragung/Inhalt.

2.2. Genehmigungen

2.2.1. Verstärkte Nutzung von Allgemeingenehmigungen

Die Betreiber, Hersteller, Benutzer und öffentlichen Körperschaften unterstützten fast ausnahmslos das Vorhaben, die Verwendung von Allgemeingenehmigungen zu verstärken. Unterschiedliche Ansichten gab es jedoch darüber, unter welchen Umständen die Verwendung von Einzelgenehmigungen gerechtfertigt ist. Die überwiegende Mehrheit der Einsender war einhellig der Meinung, Allgemeingenehmigungen seien das geeignetste Mittel zur Genehmigung der Bereitstellung von Diensten. Eine große Mehrheit sprach sich auch für die Verwendung von Allgemeingenehmigungen für Festnetze aus, obwohl einige

⁴ Mitteilung der Kommission zur Konvergenz der Branchen Telekommunikation, Medien und Informationstechnologie und ihren ordnungspolitischen Auswirkungen – Ergebnisse der öffentlichen Anhörung zum Grünbuch KOM(97) 623

Regulierungsbehörden und gewisse Betreiber, die schon im Besitz von Lizenzen sind, der Meinung waren, für den Betrieb von Festnetzinfrastruktur seien Einzelgenehmigungen notwendig.

Die meisten Betreiber und Hersteller argumentierten, Einzelgenehmigungen seien für die Nutzung des Funkfrequenzspektrums gerechtfertigt (obwohl Satellitennetzbetreiber die Ansicht äußerten, Einzelgenehmigungen seien nur dort notwendig, wo die Frequenzbänder nicht harmonisiert sind). Einige Betreiber und Hersteller waren weniger davon überzeugt, daß Einzelgenehmigungen für die Nutzung von Nummern-Ressourcen gerechtfertigt sind, wobei sie meinten, daß es keine Nummernknappheit gebe und Einzelgenehmigungen daher nicht gerechtfertigt seien, solange es eine angemessene Verwaltung der Nummernvergabepläne gebe.

Regierungen und Telekom-Regulierungsbehörden sprachen sich ausdrücklich dafür aus, Einzelgenehmigungen für Frequenz- und Nummernressourcen zu reservieren. Ihrer Meinung nach waren diese notwendig, um eine effiziente Nutzung dieser Ressourcen gewährleisten zu können. Einige meinten auch, Einzelgenehmigungen seien notwendig, um die Vergabe von Wegerechten zu kontrollieren, da es bei diesen Rechten notwendig sei, einen guten Überblick zu bewahren. Einige Betreiber äußerten auch die Sorge, daß es ohne eine Einzelgenehmigung, mit der sie den lokalen Behörden beweisen können, daß sie Wegerechte besitzen, für sie schwierig sei, ihre Netze zu verlegen. Einige Betreiber, insbesondere Kabelnetzbetreiber, waren der Meinung, die derzeitigen administrativen Anforderungen einiger lokaler Behörden seien zu streng; diese Anforderungen sollten ihrer Meinung nach zumindest transparent sein und nicht zwischen etablierten Betreibern und neuen Mitbewerbern unterscheiden.

Der Vorschlag, Dienste- und Frequenznutzungsgenehmigungen zu trennen, fand breite Zustimmung, vor allem bei Telekombetreibern, die sich sehr dafür aussprachen, daß die Behörden dazu verpflichtet werden sollten, die für die jeweiligen Genehmigungen geltenden Bedingungen festzulegen und sie entsprechend zu trennen. Die Kommentare der Betreiber von terrestrischen Rundfunkanstalten und deren Regulierungsbehörden waren etwas weniger positiv; diese bezweifelten, daß eine derartige Trennung in der Praxis durchführbar ist.

2.2.2. Gebühren und Kosten

Die Telekombetreiber äußerten sich im allgemeinen kritisch über das derzeitige System der Erhebung von Genehmigungsgebühren durch die nationalen Regulierungsbehörden (NRB). Kritisiert wurde vor allem die mangelnde Transparenz des Systems, wobei vorgebracht wurde, es gebe keine Möglichkeit für den Betreiber, zu beurteilen, ob die verlangte Gebühr die Verwaltungskosten wahrheitsgemäß widerspiegelt oder nicht. Breite Unterstützung fand der Vorschlag, derartige Gebühren auf „gerechtfertigte und relevante Verwaltungskosten“ zu beschränken; auch der Vorschlag, die Kommission solle Leitlinien zur Gebührenhöhe und zum Benchmarking herausgeben, fand Zustimmung. Einige Betreiber gingen sogar noch weiter; sie argumentierten, derartige Entgelte würden eine Steuer auf den Telekommunikationssektor darstellen und verlangten, die Tätigkeiten der NRB aus der allgemeinen Steuer zu finanzieren.

Die meisten nationalen Behörden waren der Meinung, die Erhebung von Gebühren in der Branche sei notwendig, um zu gewährleisten, daß den NRB ausreichende Mittel für eine effiziente Ausführung ihrer Aufgaben zur Verfügung stehen. Sie äußerten jedoch Verständnis für das Verlangen nach mehr Transparenz und waren bereit, diesbezügliche Vorschläge in Betracht zu ziehen. Die Meinung der Regulierungsbehörden und der Regierungen über die Notwendigkeit der Erarbeitung von Leitlinien durch die Kommission waren geteilt. Einige

sprachen sich dafür aus und sahen ein, daß die Harmonisierung unter dem derzeitigen System ungenügend ist. Andere waren bereit, Empfehlungen über vorbildliche Praktiken hinsichtlich der in die Gebühren einfließenden Elemente in Betracht zu ziehen, waren jedoch der Meinung, die Empfehlungen zum Benchmarking gingen zu weit.

Einige NRB warfen auch die Frage auf, wie eine ausreichende Finanzierung angesichts des allgemeinen Trends zur Verwendung von Allgemeingenehmigungen zu gewährleisten sei.

2.2.3. Harmonisierung/Vereinfachung der Genehmigungsbedingungen

Benutzer, Betreiber und nationale Behörden sprachen sich allgemein für eine stärkere EU-weite Harmonisierung der Genehmigungsbedingungen aus. Die Betreiber argumentierten, die derzeitigen Unterschiede in der EU seien der Entwicklung eines echten Binnenmarktes abträglich.

2.2.4. Internet

In den meisten Antworten, einschließlich derer von Regulierungsbehörden und Betreibern, wurde die Meinung vertreten, das Internet solle als Kommunikationsnetz wie jedes andere behandelt werden. Eine Minderheit von Betreibern war jedoch der Ansicht, das Internet solle überhaupt nicht reguliert werden.

2.3. Zugang und Zusammenschaltung

Die meisten Antworten sprachen sich für eine zumindest kurzfristige Beibehaltung von vorab geltenden Regeln aus, um die Entwicklung des Wettbewerbs zu sichern. Sie unterstützten das allgemeine Prinzip der Kommission einer allmählichen Rücknahme der Regulierung mit zunehmendem Wettbewerb. Man war jedoch nicht in allen Fällen überzeugt, daß die detaillierten Vorschläge der Kommission ideal sind.

2.3.1. Zugang zur Infrastruktur

Das Thema des Zugangs der Diensteanbieter zu den im Besitz der Betreiber befindlichen Netzen und Einrichtungen rief die meisten Reaktionen bei dieser Anhörung hervor. Man war allgemein der Ansicht, diese Frage sei eines der Schlüsselthemen im zukünftigen Rechtsrahmen, da die Entwicklung von Breitband-Plattformen die Möglichkeit eröffnet habe, eine Vielzahl von Diensten über diese Plattformen anzubieten. Weniger Übereinstimmung herrschte jedoch über die Frage, wie dieses Thema im neuen Rechtsrahmen behandelt werden sollte.

In der Mitteilung wurde vorgeschlagen, die ordnungspolitischen Auflagen sollten je nach der Marktmacht unterschiedlich sein. Ein Betreiber mit einer „beherrschenden Stellung“ sollte verpflichtet sein, allen angemessenen Ansuchen um Zugang zu kostenorientierten Preisen und auf einer nicht diskriminierenden Basis nachzukommen. Ein Betreiber mit „beträchtlicher Marktmacht“ hingegen sollte verpflichtet sein, über Zugang zu verhandeln, wobei den Regulierungsbehörden das Recht vorbehalten sein sollte, im Fall von Streitigkeiten einzugreifen.

Die überwiegende Mehrheit der Einsender akzeptierte das Prinzip des regulierten Zugangs zur Infrastruktur für Bereiche, in denen es etablierte Betreiber gibt. So gab es z.B. einen breiten Konsens zugunsten der Entbündelung des Ortsanschlußnetzes (mit Kupferkabeln) des etablierten Betreibers, wobei argumentiert wurde, daß es in den meisten geographischen

Regionen kurz- bis mittelfristig sehr unwahrscheinlich sei, daß es allgemein zugängliche Alternativen zu der lokalen Zugangsinfrastruktur der etablierten Betreiber geben wird.

Über das Thema des Zugangs zu anderen Infrastrukturen herrschte weniger Übereinstimmung. Die Mobilnetzbetreiber argumentierten, der Mobiltelefoniemarkt sei ein Wettbewerbsmarkt, es gebe daher kein Marktversagen, das die Einführung von reguliertem Zugang für Diensteanbieter rechtfertigen würde. Sie betonten, daß in manchen Ländern bereits Handelsvereinbarungen mit Diensteanbietern geschlossen worden sind. Sie wiesen auch auf die hohen Investitionen hin, die die Mobilnetzbetreiber in den Ausbau ihrer Netze getätigt haben und meinten, die Regulierung des Zugangs würde diese Investitionen unterminieren.

Die Diensteanbieter⁵ bestritten dies und argumentierten, der derzeit von den Mobilnetzbetreibern erzielte Return on Investment sei mehr als ausreichend, um sowohl dem Diensteanbieter als auch dem Netzbetreiber angemessene Gewinne zu garantieren. Die Benutzer ihrerseits sprachen sich für einen zwingend vorgeschriebenen Zugang zu Mobilnetzen unter gewissen Umständen aus, wobei sie argumentierten, die derzeitige Marktstruktur mit überhöhten internationalen Roaming-Gebühren sei allzusehr auf die Einzelstaaten konzentriert. Die Mobilnetzbetreiber würden sich weigern, virtuelle private Netz-Deals mit Geschäftskunden abzuschließen und sie zwingen, die hohen Roaming-Gebühren zu bezahlen. Der Eintritt von Diensteanbietern könnte eine Möglichkeit zur Abschaffung dieser ineffizienten Struktur sein.

Kabelnetzbetreiber äußerten sich besorgt über mögliche Vorschriften über einen offenen Zugang zu ihren Netzen und argumentierten, dies könne den Anreiz mindern, in ihre Netze zu investieren. Die Kabelnetzindustrie könne auf einer „Nur-Übertragungs“-Basis nicht überleben, sondern brauche die kommerzielle Freiheit zur Bündelung von Diensten und die Kontrolle über zugehörige Dienste wie Zugangsberechtigungssysteme.

Die Einführung von zwei Auslöseschwellen für die Regulierung wurde sowohl von der Industrie als auch von den Regulierungsbehörden kritisiert, wobei dies als verwirrend und schwer zu rechtfertigen beurteilt wurde. Die Netzbetreiber tendierten eher zu der Ansicht, das Wettbewerbsrechtskonzept der beherrschenden Stellung solle als Auslöseschwelle für die Einführung von Verpflichtungen dienen, wobei sie argumentierten, nur bei dieser Schwelle gebe es ein erwiesenes Marktversagen, das Vorabregelungen rechtfertigen würde. Die Diensteanbieter und die meisten Regulierungsbehörden sprachen sich dafür aus, die derzeitige Schwelle der beträchtlichen Marktmacht zu verwenden, wobei sie meinten, die Verwendung der beherrschenden Stellung als Schwelle würde auf vielen Märkten nicht zur Sicherung des Wettbewerbs ausreichen. Die Rundfunkanstalten sprachen sich generell für eine weitere Entwicklung und Verstärkung des Zugangs unter „fairen, angemessenen und nicht diskriminierenden Bedingungen“ aus.

Viel kritisiert wurde auch der Vorschlag, Betreibern mit beträchtlicher Marktmacht die Verpflichtung aufzuerlegen, über Zugang zu verhandeln. Neue Mitbewerber sprachen sich für die Beibehaltung der Verpflichtung zur Gewährung des Zugangs aus und waren der Meinung, eine Verpflichtung zum Verhandeln würde von den Betreibern mit beträchtlicher Marktmacht nicht ernst genommen und daher unwirksam sein. Andere, darunter auch Kabelnetzbetreiber, waren der Ansicht, das vorgeschlagene regulierende Eingreifen bei Fehlschlägen der

⁵ [Empfehlung zur Teilnehmeranschluß-Entbündelung] Es handelt sich hier um Betreiber, die nicht über ein eigenes Netz verfügen.

Verhandlungen würde bedeuten, daß die Verpflichtung zur Aushandlung in der Praxis denselben Effekt wie die Verpflichtung zur Gewährung von Zugang haben würde, da die Diensteanbieter in diesem Fall nicht ernsthaft verhandeln würden, sondern darauf warten würden, daß die Regulierungsbehörde einen Preis festsetzt.

2.3.2. Betreiberwahl und Betreiberwahl für Mobilfunknetze

Es bestand keine Einigkeit über den Vorschlag, Mobilnetzbetreibern mit beträchtlicher Marktmacht die Ermöglichung der Betreiberwahl verpflichtend vorzuschreiben. Die Meinung der Betreiber war geteilt. Mobilnetzbetreiber und etablierte Festnetzbetreiber sprachen sich im allgemeinen gegen eine solche Verpflichtung aus, da diese ihrer Meinung nach angesichts des Ausmaßes des Wettbewerbs auf dem Mobiltelefoniemarkt nicht gerechtfertigt ist. Benutzer und neue Mitbewerber sprachen sich generell dafür aus, wobei sie vielfach die Meinung äußerten, allen Mobilnetzbetreibern, und nicht nur jenen mit beträchtlicher Marktmacht, sollte die Verpflichtung zur Ermöglichung der Betreiberwahl und –vorauswahl auferlegt werden. Auch einige Regulierungsbehörden sprachen sich für eine derartige Verpflichtung aus, während andere der Meinung waren, dies sei noch zu früh.

Einige Regulierungsbehörden meinten, die Betreiberwahl und –vorauswahl sei eine Form des Zugangs; dieses Thema solle daher im Rahmen des vorgeschlagenen Rechtsrahmens für den Zugang behandelt werden. Einige stellten auch die in der Mitteilung getroffene Unterscheidung zwischen Betreiberwahl und Betreiberwahl in Frage.

2.3.3. Zusammenschaltung

Es herrschte breiter Konsens darüber, daß die primären Zusammenschaltungsvorschriften des derzeitigen Rechtsrahmens in dem neuen Rechtsrahmen beibehalten werden sollten und daß somit alle Parteien weiterhin das Recht und die Pflicht zur Aushandlung der Zusammenschaltung haben. Man war sich auch einig, daß die Regulierungsbehörden weiterhin Streitbeilegungsbefugnisse haben sollten. Die meisten Einsender meinten auch übereinstimmend, es sei unwahrscheinlich, daß die Vordefinition der Märkte für Zusammenschaltung langfristig haltbar ist und daß deshalb eine spezifischere Marktdefinition notwendig ist (z.B. Anruf-Herstellung, Anruf-Durchgang und Anruf-Abschluß).

Es herrschte geteilte Meinung darüber, in welchem Ausmaß asymmetrische Auflagen hinsichtlich Zusammenschaltung weiterhin notwendig sind. Einige etablierte Betreiber argumentierten, die Anreize für die Zusammenschaltung seien für alle Marktakteure gleich, weshalb für alle die gleichen Verpflichtungen gelten sollten. Neue Mitbewerber und Regulierungsbehörden waren jedoch nicht dieser Ansicht und meinten, die Anreize seien wegen der Allgegenwart des Netzes des etablierten Betreibers von Grund auf verschieden, vor allem was den Rufabschluß betrifft.

Wie auch bei der Frage des Zugangs herrschte Uneinigkeit über die Kriterien, die anzuwenden sind, wenn Betreiber mit Marktmacht zu Kostenorientiertheit und Nichtdiskriminierung verpflichtet werden sollen. Regulierungsbehörden und neue Mitbewerber sprachen sich generell dafür aus, daß alle Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht dazu verpflichtet werden sollten, die Möglichkeit zur Zusammenschaltung zu kostenorientierten Preisen zu gewähren. Etablierte und andere größere Betreiber unterstützten den Vorschlag, solche Verpflichtungen nur denjenigen Betreibern aufzuerlegen, die auf dem betreffenden Markt eine beherrschende Stellung innehaben.

2.3.4. Teilnehmeranschluß-Entbündelung

Die überwiegende Mehrheit der Betreiber, Hersteller, Benutzer- und Verbraucherververtretungen sowie Regulierungsbehörden sprach sich dafür aus, in den neuen Rechtsrahmen eine Verpflichtung für etablierte Festnetzbetreiber aufzunehmen, ihr lokales Zugangsnetz zu entbündeln, um die Entwicklung von Breitband-Internetdiensten in Europa voranzutreiben. Auch die diesbezügliche Empfehlung der Kommission⁶ fand breite Unterstützung. In manchen Antworten wurde aber darauf hingewiesen, wie wichtig es sei, dafür zu sorgen, daß die Einführung der Teilnehmeranschluß-Entbündelung nicht davon abschreckt, in alternative lokale Zugangsinfrastrukturen zu investieren.

2.3.5. Zugang zu Breitband-Infrastruktur und Übertragungsverpflichtungen

Die Rundfunkanstalten erachteten es für notwendig, die in der Richtlinie für Fernsehnormen⁷ vorgesehene Verpflichtung für Anbieter von Zugangsberechtigungsdiensten aufrechtzuerhalten, Zugang unter fairen, angemessenen und nichtdiskriminierenden Bedingungen zu gewähren. Auch zahlreiche Eigentümer einer derartigen Infrastruktur sprachen sich für eine solche Verpflichtung aus. Einige Rundfunkanstalten – vor allem öffentliche -, meinten auch, diese Verpflichtung solle auf andere Einrichtungen im Bereich des Zugang von Endbenutzern, wie z.B. Anwendungsprogramm-Schnittstellen (API) und elektronische Programmführer (EPG) ausgeweitet werden.

Öffentliche Rundfunkanstalten äußerten auch die Sorge, die Vorschläge für den Zugang könnten es ihnen erschweren, zu einem angemessenen Preis für ihren Inhalt Zugang zu entsprechender Infrastruktur zu erhalten. Wenn sie gezwungen wären, große Summen für den Zugang zu bezahlen, würde dies Auswirkungen auf ihre Fähigkeit haben, in den Inhalt zu investieren.

Öffentliche Rundfunkanstalten und Verbrauchergruppen meinten, daß es für gewisse Inhalte von öffentlichem Interesse in einem digitalen Umfeld nach wie vor einen Bedarf nach Übertragungsverpflichtungen gebe. Solche Verpflichtungen sind freilich in einer digitalen Welt angesichts des Rückgangs der Knappheit weit weniger drückend geworden. Regulierungsbehörden und Betreiber waren gleichermaßen der Meinung, daß eine Beibehaltung der Übertragungsverpflichtung angemessen ist. Viele Kabelnetzbetreiber waren jedoch der Meinung, die Übertragungsverpflichtung sei zu revidieren; sie betonten insbesondere, daß solche Verpflichtungen gerechtfertigt, angemessen und entsprechend bezahlt sein müßten.

2.3.6. Interoperabilität und Normung

Es gab breite Unterstützung für den Vorschlag der Kommission, auf dem derzeitigen System einer industriegesteuerten Normung im Telekommunikationsbereich aufzubauen und diese Vorschriften auf die gesamte Kommunikationsinfrastruktur und alle zugehörigen Dienste (einschließlich digitales Fernsehen) auszuweiten, um ein angemessenes Werkzeug für die Sicherstellung der Interoperabilität zu entwickeln. Einige Rundfunkorganisationen meinten, bei der Normung des digitalen Fernsehens müßten globale Entwicklungen berücksichtigt werden. Öffentliche Rundfunkanstalten, Verbrauchervertreter und Regulierungsbehörden

⁶ Empfehlung der Kommission zur Teilnehmeranschluß-Entbündelung, KOM...

⁷ Richtlinie 95/47/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 über die Anwendung von Normen für die Übertragung von Fernsehsignalen (Abl. Nr. L 281/51, 23.11.95 "Richtlinie für Fernsehnormen").

sprachen sich für eine Verstärkung der Interoperabilität aus, waren sich jedoch uneinig darüber, wie diese am besten zu erreichen sei. Vorgeschlagen wurden u.a. die Deklaration von wichtigen Schnittstellen im Rahmen von Nichtverbreitungs-Vereinbarungen, die Einführung einer gemeinsamen Schnittstelle und die beschleunigte oder zwingend vorgeschriebene Verwendung der Multimedia Home Plattform (einer offenen Architektur für Multimedia-Informationen, einschließlich Digitalfernsehen, entwickelt von Digital Video Broadcasting (DVB)).

2.3.7. Kostenrechnung und Preisgestaltung bei Zusammenschaltung und Zugang

Breite Unterstützung fand die Absicht der Kommission, mittels Empfehlungen spezifische Preisgestaltungsmethoden festzulegen, die in bestimmten Situationen angewendet werden könnten. Einige Einsender widersprachen jedoch der Ansicht der Kommission, in verschiedenen Situationen könnten verschiedene Preisgestaltungsmethoden angemessen sein. Sie meinten, die Methode der langfristigen zusätzlichen Kosten (LRAIC) sollte in allen Fällen die grundlegende Methode zur Festsetzung von regulierten Preisen sein.

2.4. Verwaltung von knappen Ressourcen

2.4.1. Frequenzpolitik

Die Bedeutung des Frequenzspektrums für den Kommunikationssektor wurde allgemein betont. Alle erkannten an, daß es notwendig ist, einen Ausgleich zwischen kommerzieller und nichtkommerzieller Nutzung des Spektrums zu schaffen. Die Industrie und die Benutzerververtretungen stimmten dem Vorschlag der Kommission zu, eine frequenzpolitische Beratungsgruppe einzurichten, um in allen für die Gemeinschaftspolitik relevanten Branchen einen gesamteuropäischen Zugang zur Frequenzpolitik zu gewährleisten. Breite Unterstützung fand auch die Absicht, die Nutzung des Frequenzspektrums EU-weit stärker zu harmonisieren, wobei dazu gegebenenfalls das technische Know-how von bestehenden Körperschaften wie der Europäischen Konferenz der Post- und Telekommunikationsbehörden (CEPT) genutzt werden sollte.

Diese Themen wurden in der Mitteilung behandelt, in der die Ergebnisse der Anhörung zum Grünbuch über die Frequenzpolitik zusammengefaßt werden⁸. Ein Vorschlag für eine Entscheidung zur Frequenzpolitik wird die Errichtung einer frequenzpolitischen Beratungsgruppe und Maßnahmen zur Verbesserung der Harmonisierung der Nutzung des Frequenzspektrums vorsehen. In der Mitteilung wurde betont, wie wichtig Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene für einen harmonisierten und ausgewogenen Ansatz bei der Nutzung des Frequenzspektrums sind, vor allem auf dem Gebiet der Kommunikation, des Rundfunks, des Verkehrs, der Forschung und des Schutzes der Gesundheit des Menschen. Sie sind unerlässlich, um die Beachtung der Prinzipien des Binnenmarktes zu gewährleisten und die Interessen der Gemeinschaft auf internationaler Ebene zu schützen.

2.4.2. Bewertung des Frequenzspektrums: staatlich festgelegte Frequenznutzungsentgelte und Versteigerungen

Wie aus dem Kommunikationsbericht ersichtlich ist, ist es den Mitgliedsstaaten in dem derzeitigen Rechtsrahmen für Genehmigungen erlaubt, Versteigerungen und staatliche

⁸ Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen – Frequenzpolitik: die nächsten Schritte – Ergebnisse der öffentlichen Anhörung zum Grünbuch, KOM(1999)538.

Festsetzung von Frequenznutzungsentgelten als Mittel zur Förderung einer effizienten Nutzung von knappen Ressourcen, einschließlich des Frequenzspektrums, zu verwenden. In dem Bericht wurde vorgeschlagen, dies als Option für die Mitgliedsstaaten aufrechtzuerhalten, jedoch nicht verpflichtend vorzuschreiben. Obwohl im Kommunikationsbericht betont wurde, den Mitgliedsstaaten ständen verschiedene Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bewertung des Frequenzspektrums zur Verfügung, konzentrierten sich die meisten Antworten ausschließlich auf die Versteigerungen.

Wie aus der Anhörung zum Frequenzpolitik-Grünbuch⁹ hervorging, gibt es zwischen den betroffenen Parteien unterschiedliche Ansichten darüber, ob Versteigerungen wünschenswert sind oder nicht. Die Mehrheit der Einsender aus der Industrie äußerten sich gegen die Verwendung von Versteigerungen. Sie waren der Ansicht, Versteigerungen hätten verschiedene Nachteile; so würden Versteigerungen z.B. die Preise für die Endbenutzer erhöhen, von Investitionen abhalten und die europäische Industrie gegenüber ihren Mitbewerbern auf der ganzen Welt, vor allem auf dem Mobilsektor, benachteiligen. Auch Benutzervertreter und Rundfunkanstalten waren generell gegen Versteigerungen, wobei die Hauptsorge der letzteren lautete, sie könnten eventuell nicht mehr in der Lage sein, das Ausmaß ihrer derzeitigen Investitionen in den Inhalt aufrechtzuerhalten, wenn Versteigerungen verpflichtend vorgeschrieben wären. Telekombetreiber äußerten die Sorge, Versteigerungen könnten in ihrer Branche, jedoch nicht in Konkurrenzbereichen angewendet werden.

Andere Industrieakteure sprachen sich jedoch für Versteigerungen aus. Sie meinten, Versteigerungen seien die fairste Methode, bei konkurrierenden Angeboten für Frequenzen eine Entscheidung zu treffen. Sie waren auch der Meinung, Versteigerungen würden eine effiziente Nutzung des Frequenzspektrums begünstigen, sofern ausreichend dafür gesorgt wird, daß Spekulationen und „Vorratshaltung“ hintangehalten werden. Die Meinung der Regulierungs- und Regierungsbehörden über die Vorteile von Versteigerungen waren geteilt. Alle meinten jedoch, daß die einzelnen Mitgliedsstaaten das Recht haben sollten, auf der Basis des Subsidiaritätsprinzips zu entscheiden, welche Zuteilungsmechanismen für ihr jeweiliges Staatsgebiet geeignet sind.

Ungeachtet des gewählten Zuteilungsmechanismus sprach sich die Mehrzahl der Industrieakteure jedoch dafür aus, die Einkünfte so gut wie möglich dazu zu nutzen, die Effizienz des Frequenzspektrums zu erhöhen.

2.4.3. *Weiterverkauf*

Wie bei der Bewertung des Frequenzspektrums waren die Ansichten der Industrie auch hinsichtlich des Weiterverkaufs geteilt. Ein größerer Teil der Einsender sprach sich für den Weiterverkauf aus, insbesondere dort, wo Frequenzen durch Versteigerungen vergeben wurden und wo es eine geeignete regulierende Überwachung der Transaktionen mit Sicherheitsmaßnahmen zur Verhinderung von Spekulation und wettbewerbsfeindlicher Konzentration gibt. Die Rundfunkanstalten waren im allgemeinen gegen eine solche Politik.

Die Regulierungsbehörden waren im großen und ganzen der gleichen Ansicht wie bei der Bewertung des Frequenzspektrums. Obwohl die einzelnen Mitgliedsstaaten hinsichtlich der Vorteile des Weiterverkaufs unterschiedlicher Meinung waren, gab es eine breite

⁹ Grünbuch zur Frequenzpolitik in Verbindung mit Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft für Bereiche wie Telekommunikation, Rundfunk, Verkehr und F&E, KOM(1998) 596, 09.12.98.

Zustimmung dafür, daß es den Regulierungsbehörden erlaubt sein sollte, zu entscheiden, ob sie einen Weiterverkauf von Frequenzen in gewissen Bändern erlauben oder nicht. Viele betonten aber auch, daß in einem derartigen System der Weiterverkauf nur mit Überwachung durch die Regulierungsbehörde geschehen dürfe. Die Regierungen hätten weiterhin die Pflicht, für eine angemessene und effiziente Verwaltung des Frequenzspektrums zu sorgen.

2.4.4. Gesamteuropäische Harmonisierung der Genehmigungserteilung und der Zuweisung von Funkfrequenzen

Einige Industrievertreter sprachen sich für eine stärkere Harmonisierung der Mechanismen zur Vergabe von Genehmigungen und zur Zuweisung von Funkfrequenzen in der EU aus. Derartige Meinungen wurden vor allem im Satellitensektor geäußert, für den nationale Genehmigungsverfahren eine unnötig mühsame und zeitaufwendige Angelegenheit sind, die dem wirtschaftlichen und technischen Bild der Satellitenkommunikation widersprechen. Die Mitgliedsstaaten andererseits sprachen sich im allgemeinen dagegen aus und meinten, die Zuweisung von Funkfrequenzen falle in den Zuständigkeitsbereich des jeweiligen Staates.

2.5. Universaldienst

2.5.1. Umfang

Fast alle Betreiber und viele Regulierungsbehörden und Mitgliedstaaten unterstützten den Vorschlag der Kommission, den derzeitigen Umfang des Universaldienstes aufrechtzuerhalten. Einige Betreiber sprachen sich sogar dafür aus, den Umfang der in einer Universaldienstverpflichtung enthaltenen Dienste einzuschränken. Viele erkannten aber auch an, daß das Konzept mit den marktspezifischen und technologischen Veränderungen Schritt halten und deshalb flexibel und anpassungsfähig sein müsse. Viele Betreiber meinten aber, eine Verpflichtung zur Überprüfung in periodischen Abständen dürfe keinesfalls einer de facto-Erweiterung gleichkommen.

Benutzer und Regulierungsbehörden betonten, der Universaldienst sei ein wesentliches Mittel zur Bekämpfung eines Ausschlusses einzelner sozialer Gruppen. Sie waren aber auch der Meinung, daß es im derzeitigen Stadium keinen Bedarf für eine Ausweitung des Umfangs gebe und unterstützten den Vorschlag, Kriterien für eine in periodischen Abständen stattfindende Überprüfung auszuarbeiten.

Die Zahl der Dienste, die der Meinung der Einsender nach im neuen Rechtsrahmen in den Universaldienst aufgenommen werden sollten, war äußerst gering. Die Verbraucherorganisationen verlangten eine Ausdehnung des Umfangs auf E-mail- und Internetadressen für alle. Eine Regulierungsbehörde schlug vor, Mobiltelefonie für gewisse benachteiligte Gruppen, z.B. Behinderte, eventuell in den Umfang des Universaldienstes aufzunehmen. Die meisten Einsender stimmten jedoch der Schlußfolgerung der Kommission zu, daß es zum jetzigen Zeitpunkt kontraproduktiv wäre, den Breitbandzugang in den Umfang aufzunehmen.

2.5.2. Finanzierung

Die Telekombetreiber waren generell gegen Schemata zur Finanzierung des Universaldienstes durch die Branche. Wenn die Regulierungsbehörden ihnen aus politischen und sozialen Gründen solche Verpflichtungen auferlegten, meinten sie, sollten derartige Aktivitäten auch durch die allgemeine Besteuerung und nicht durch Beiträge der Betreiber finanziert werden.

Es gab eine breite Unterstützung für andere Maßnahmen wie z.B. Submissionsverfahren oder „Pay-or-play“, da derartige Methoden als wesentlich fairer betrachtet wurden.

Die Regulierungsbehörden und die Regierungen meinten, die Mitgliedsstaaten sollten vor allem angesichts der bevorstehenden Erweiterung der Gemeinschaft auf mittel- und osteuropäische Länder weiterhin die Möglichkeit zur Einführung von Finanzierungsschemata haben. Einige waren der Meinung, die einzelnen Länder sollten die Möglichkeit haben, je nach den Bedingungen in dem betreffenden Land unterschiedliche Universaldienstverpflichtungen aufzuerlegen.

2.5.3. *Erschwinglichkeit*

Der Vorschlag, auf europäischer Ebene Leitlinien zur Erschwinglichkeit festzusetzen, wurde unterschiedlich aufgenommen. Einige Betreiber und Mitgliedsstaaten meinten, dies sei undurchführbar, da die Kriterien, von denen die Erschwinglichkeit abhängt, im wesentlichen auf nationaler Ebene definiert werden. Daher seien europäische Richtlinien bedeutungslos und möglicherweise sogar gefährlich. Andere äußerten die Ansicht, ein Versuch, die Erschwinglichkeit auf europäischer Ebene zu definieren, würde helfen, sicherzustellen, daß alle europäischen Bürger Zugang zu tatsächlich erschwinglichen Kommunikationsdiensten haben. Ein Beitrittskandidat machte auf die speziellen Probleme aufmerksam, denen die mittel- und osteuropäischen Länder bei der Bemühung, Erschwinglichkeit zu gewährleisten, gegenüberstehen.

2.6. **Benutzer- und Verbraucherrechte**

2.6.1. *Schutz von personenbezogenen Daten und Privatsphäre*

Die Mehrheit der Einsender war der Meinung, eine technologische Aktualisierung der Telekom-Datenschutzrichtlinie¹⁰ sei nützlich.

Einige Einsender, vor allem jene, die die Interessen der Industrie vertraten, meinten jedoch, eine sektorspezifische Gesetzgebung sei überflüssig, da es auf diesem Gebiet bereits horizontale Rechtsvorschriften (nämlich die allgemeine Datenschutzrichtlinie¹¹) gebe. Einige meinten, ein Sektorcode für Kommunikationsdienste im Rahmen der allgemeinen Richtlinie würde ein flexibleres Instrument als die bestehende sektorspezifische Richtlinie darstellen.

Andere, vor allem Regulierungsbehörden, stimmten mit der Kommission überein, daß die bestehende Telekom-Datenschutzrichtlinie überarbeitet werden müsse, wobei insbesondere jene Punkte klarer zu formulieren sind, die den Mitgliedsstaaten Probleme bei der Umsetzung bereitet haben.

¹⁰ Richtlinie 97/66/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Dezember 1997 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre im Bereich der Telekommunikation. (Abl. Nr. L 24, 30.1.98, S.1 “Telekom-Datenschutzrichtlinie”)

¹¹ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (Abl. Nr. L 281/31, 23.11.95 “Allgemeine Datenschutzrichtlinie”)

2.6.2. *Europäische Notrufnummer (<112>)*

Mitgliedsstaaten, Regulierungsbehörden und Verbrauchergruppen sprachen sich für eine verpflichtende Anruferlokalisierung bei Notrufen (einschließlich der europäischen Notrufnummer) ab 1. Januar 2003 aus.

Viele Netzbetreiber äußerten sich besorgt über die Einführung einer derartigen Auflage. Manche Einsender bezweifelten insbesondere, daß der Zeitplan für die Einführung realistisch ist. Einige wiesen darauf hin, daß es gefährlich sei, diesbezügliche Regulierungsmaßnahmen zu treffen, da die Betreiber bereits bei den Vorbereitungen zur Einführung dieser Möglichkeit seien. Andere meinten, eine derartige Verpflichtung sei sehr teuer und erheblichen Einschränkungen unterworfen. Es wurde auch das Verlangen nach einer Form von gesamteuropäischer Koordination der Akteure in der Industrie hinsichtlich der Umsetzung geäußert. Die Betreiber waren allgemein der Meinung, eine derartige Verpflichtung, die ja dem Interesse der Öffentlichkeit diene, sollte aus dem Staatsbudget finanziert werden

2.6.3. *Beschwerdenabwicklung und Beilegung von Streitigkeiten*

Man war sich allgemein einig darüber, daß sicherzustellen sei, daß Benutzer und Verbraucher Zugang zu einfachen und billigen Beschwerdenabwicklungs- und Streitbelegungsverfahren haben, wobei die Grundprinzipien solcher Schemata auf europäischer Ebene festgelegt werden sollten. Benutzer- und Verbrauchervertreter stimmten im großen und ganzen dem Vorschlag der Kommission zu, der hochrangigen Kommunikationsgruppe Befugnisse zur Beilegung von grenzüberschreitenden Streitigkeiten zu erteilen. Die Regulierungsbehörden waren weniger überzeugt davon und hielten statt dessen bilaterale Abkommen zwischen den NRB für geeigneter. Einige Mitgliedsstaaten äußerten sich auch besorgt über die Erteilung von quasi-richterlichen Befugnissen an ein Beratungsgremium.

2.6.4. *Gebührentransparenz*

Das Vorhaben, die Gebührentransparenz für die Verbraucher zu verbessern, wurde von allen Seiten unterstützt, es herrschten jedoch verschiedene Ansichten darüber, wie dies am besten zu erreichen sei. Die Betreiber waren im allgemeinen gegen die Verpflichtung zur Bereitstellung einer Gebühreninformation für jeden Anruf. Sie argumentierten, infolge des Wesens des Wettbewerbs hätten die Betreiber ohnehin ein direktes Interesse daran, sicherzustellen, daß die Verbraucher gut über den Preis der angebotenen Dienste informiert sind. Sie meinten, die Einführung einer Gebühreninformation für jeden Anruf würde zu einer Erstarrung der Gebührenstrukturen führen und die Einführung von Gebührenänderungen erschweren. Viele waren aber bereit, Lösungen zur Verbesserung der Transparenz auf Selbstregulierungsbasis in Erwägung zu ziehen.

Ein Anliegen der Regulierungsbehörden und Verbrauchervertreter war es auch, sicherzustellen, daß den Verbrauchern exakte und transparente Informationen über die Gebühren zur Verfügung gestellt werden. Sie verlangten eine weitere Untersuchung der verschiedenen zur Verfügung stehenden Optionen, einschließlich der Gebühreninformation für jeden Anruf, bevor eine Entscheidung zugunsten einer bestimmten technischen Lösung getroffen wird.

2.6.5. *Dienstqualität*

Die Betreiber meinten, die Regulierungsbehörden müßten sich in einem Wettbewerbsmarkt keine Sorgen über die Dienstqualität machen, da die Betreiber u.a. über die Qualität der

Dienste miteinander konkurrieren. Sie waren gegen den Vorschlag der Kommission, den Regulierungsbehörden sollte ein Recht zur Intervention eingeräumt werden.

Die Regulierungsbehörden hingegen waren der Meinung, solche Rechte seien notwendig, um die Verbraucher schützen zu können.

2.6.6. Empfohlene und verpflichtend vorgeschriebene Dienste

Der Vorschlag, die Mietleitungs-Richtlinie¹² zurückzuziehen, sobald es genügend Wettbewerb bei der Bereitstellung von Diensten gibt, fand breite Unterstützung. Die meisten Einsender stimmten darin überein, daß es zur Zeit der Einführung des neuen Rechtsrahmens genügend Wettbewerb geben würde, um eine Rücknahme der Richtlinie zu rechtfertigen. Einige Betreiber meinten jedoch, eine Entscheidung zur Aufhebung der Mietleitungs-Richtlinie dürfe nur auf der Basis einer Analyse des Wettbewerbsausmaßes zu dem betreffenden Zeitpunkt getroffen werden.

2.7. Nummern-, Namen- und Adressenvergabe

2.7.1. Nummernübertragbarkeit im Mobilfunkbereich

Die Benutzer- und Verbrauchervertreter sprachen sich für eine Verpflichtung aus, den Mobiltelefonbenutzern eine Übertragbarkeit der Nummern zu ermöglichen. Sie meinten, besonders Geschäftskunden würden durch eine fehlende Übertragbarkeit an ein bestimmtes Netz gebunden. Sie vertraten auch die Ansicht, die Nummernübertragbarkeit sei keine bloße Wettbewerbsmaßnahme, sondern ein „Benutzerrecht“.

Auch die Regulierungsbehörden sprachen sich für die Einführung einer derartigen Verpflichtung aus. Die Regulierungsbehörden jener Mitgliedsstaaten, in denen diese bereits eingeführt ist, meinten, sie funktioniere auf wirksame Weise.

Viele Mobilnetzbetreiber (besonders jene, die in ihrem nationalen Markt als erste die Lizenz erhielten) waren gegen die Einführung einer Verpflichtung zur Ermöglichung der Nummernübertragbarkeit. Sie meinten, Nummernübertragbarkeit sei ein Mittel, um mangelnden Wettbewerb im Festnetzbereich zu kompensieren; in dem wettbewerbsorientierten Mobilfunkmarkt sollte sie jedoch nicht verpflichtend vorgeschrieben werden. Sie meinten auch, die Kosten für die Einführung würden erheblich und gegenüber dem voraussichtlich durch die Maßnahme erzielten Gewinn unverhältnismäßig hoch sein.

Andere Mobilnetzbetreiber (meist neu in den Markt eintretende Betreiber von GSM-1800-Netzen) sprachen sich jedoch für die Einführung dieser Verpflichtung aus. Vor allem einige neue Betreiber aus Mitgliedsstaaten, in denen die Übertragbarkeit bereits eingeführt wurde, gaben an, von der Einführung profitiert zu haben. Sie meinten, die Übergangsmaßnahmen für die Einführung seien nicht ideal, durch die Verwendung von intelligenten Netz-Plattformen würde die Einführung jedoch einfacher.

¹² Richtlinie des Rates vom 5. Juni 1992 zur Einführung des offenen Netzzugangs bei Mietleitungen (92/44/EWG; Abl. L165/27, 19.06.92), abgeändert durch die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates 97/51/EG, (Abl. Nr. L 295/23, 29.10.97 “Mietleitungs-Richtlinie”)

2.7.2. Interoperabilität von nationalen Datenbanken für intelligente Netzlösungen

Einige Mitgliedsstaaten und Regulierungsbehörden äußerten ebenfalls die bereits im Kommunikationsbericht beschriebene Sorge, daß die Schritte, die für eine Gewährleistung der Interoperabilität der nationalen I/N-Datenbanken für die Nummernübertragbarkeit unternommen werden, unzureichend sind. Sie meinten jedoch, in diesem Stadium sollten sich die Bemühungen vor allem darauf konzentrieren, eine freiwillige Interoperabilität zu fördern, anstatt ordnungspolitische Auflagen zu erlassen.

2.8. Spezifische Wettbewerbsfragen

2.8.1. Marktdefinition

In dem derzeitigen Rechtsrahmen für Telekommunikation werden für Regulierungszwecke bestimmte Märkte definiert. Im Kommunikationsbericht wurde die Ansicht vertreten, dieser Ansatz sei in einem künftigen Rechtsrahmen nicht mehr haltbar, da sich die Märkte immer schneller weiterentwickeln würden. Die Kommission schlug daher vor, die nationalen Regulierungsbehörden sollten auf der Basis der Empfehlungen der Kommission Marktdefinitionen im Hinblick auf Vorabregelungen erarbeiten.

Die meisten Einsender waren mit diesem Ansatz im Prinzip einverstanden, einige meinten jedoch, dies führe potentiell zu Divergenzen innerhalb der EU bei der Entscheidungsfindung im Hinblick auf ordnungspolitische Maßnahmen. In diesem Zusammenhang wurde die Wichtigkeit von Empfehlungen der Kommission und die Notwendigkeit einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen den NRB und den nationalen Wettbewerbsbehörden betont. Die meisten Einsender aus der Industrie begrüßten das Signal der Kommission, Anruf-Herstellung, Anruf-Durchgang und Anruf-Abschluß als getrennte Märkte mit jeweils unterschiedlichem Wettbewerbsniveau zu betrachten. Einige neue Mitbewerber äußerten jedoch die Sorge, das neue System würde es einem beherrschenden Betreiber ermöglichen, seine Marktmacht von einem Markt auf verwandte Märkte zu übertragen.

Es wurde auch die Sorge geäußert, die NRB könnten versuchen, die Marktdefinition als Mittel zur Regulierung einer bestimmten Situation zu verwenden, indem sie zum Beispiel den Markt sehr eng definieren, um sicherzustellen, daß ein Betreiber einen ausreichend großen Marktanteil besitzt, um eine Regulierung zu rechtfertigen. Andere Einsender äußerten allgemeinere Bedenken bezüglich der bei der Ausarbeitung der Definitionen verwendeten Methoden.

2.8.2. Beträchtliche Marktmacht und beherrschende Stellung

Es herrschte allgemeine Einigkeit darüber, daß Vorabregelungen als Stellvertreter für Wettbewerb in jenen Märkten, in denen noch kein entsprechender Wettbewerb herrscht, weiterhin notwendig sind. Einige meinten, wenn auf einem bestimmten Markt Wettbewerb herrsche, bestehe kein Bedarf nach einer Einführung von asymmetrischen Auflagen. Neue Mitbewerber äußerten jedoch die Sorge, auch wenn ein Markt wettbewerbsorientiert sei, könnten etablierte Anbieter möglicherweise ihre Marktmacht von Märkten ohne Wettbewerb auf den Wettbewerbsmarkt übertragen, wodurch es ihnen möglich wäre, auf unfaire Weise mit neuen Mitbewerbern zu konkurrieren.

Die meisten Einsender lehnten jedoch den Vorschlag der Kommission ab, zwei Schwellen für die Regulierung einzuführen. Die meisten plädierten für eine Schwelle, wobei aber keine Einstimmigkeit darüber herrschte, welche Schwelle dies sein sollte. Neue Festnetzbetreiber

und die meisten Regulierungsbehörden verlangten, daß die derzeit für Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht geltenden Auflagen aufrechterhalten werden sollten und meinten, neue Mitbewerber würden beim Wettbewerb mit etablierten Betreibern große Schwierigkeiten haben, wenn Verpflichtungen wie z.B. Kostenorientierung nur Betreibern mit beherrschender Stellung auferlegt würden. Sie meinten auch, in Märkten, auf denen mehrere Betreiber gemeinsam eine beherrschende Stellung innehaben, jedoch keiner der Akteure für sich allein beherrschend ist, würden die Regulierungsbehörden kein Mittel zur Bekämpfung dieser Marktmacht in der Hand haben. Einige Einsender äußerten auch Bedenken hinsichtlich der Messung des Marktanteils und wiesen darauf hin, daß bei einer Messung anhand des Werts der Marktanteil etablierter Betreiber weit niedriger sei als bei einer Messung anhand des Volumens.

Verfechter der der Ansicht, die beherrschende Stellung solle als Schwelle für Vorabregelungen verwendet werden, meinten, nur dadurch könne in dem neuen Rechtsrahmen die Absicht zum Ausdruck gebracht werden, nur dort zu regulieren, wo es notwendig ist. Nur dort, wo ein Betreiber eine beherrschende Stellung innehat, seien Vorabregelungen gerechtfertigt, um den Wettbewerb zu sichern. Sie meinten, der Begriff „beträchtliche Marktmacht“ gebe den Regulierungsbehörden zu viel Spielraum für unnötige Eingriffe in Wettbewerbsmärkte.

Die Rundfunkanstalten sprachen sich generell für einen Ansatz aus, bei dem allen Infrastrukturanbietern die Verpflichtung auferlegt wird, Zugang unter fairen, angemessenen und nichtdiskriminierenden Bedingungen zu gewähren.

Einige Einsender waren mit dem Begriff „beherrschende Stellung“ nicht glücklich. Sie meinten, die Verwendung dieses Konzepts bei der Vorabregelung würde zu Vergleichen mit dem Wettbewerbsrecht einladen und könnte zu divergierender Rechtsprechung führen, je nachdem, ob die Wettbewerbsregeln oder die sektorspezifischen Regeln angewendet werden. Ein Betreiber möchte höchstwahrscheinlich eine Situation vermeiden, in der seine Position bei allfälligen zukünftigen Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit dem Mißbrauch der beherrschende Stellung laut Wettbewerbsrecht durch eine Entscheidung einer NRB unterminiert wird, daß ein bestimmter Betreiber im Sinne des neuen Rechtsrahmens eine „beherrschende Stellung“ innehat. Ein solcher Betreiber ist wahrscheinlich bestrebt, seine „beherrschende Stellung“ in Frage zu stellen.

2.9. Institutionelle Fragen

2.9.1. COCOM und HLCG

Breite Zustimmung fand der Vorschlag der Kommission, auf bestehenden Regulierungsstrukturen aufzubauen, anstatt eine europäische Regulierungsbehörde ins Leben zu rufen. Der Kommunikationsausschuß (COCOM) und die hochrangige Kommunikationsgruppe (HLCG) fanden bei den meisten Einsendern Zustimmung. Diese waren der Meinung, derartige Einrichtungen würden die Einheitlichkeit der Entscheidungsfindung im Bereich der Regulierung verbessern.

Viel Zustimmung aus der Industrie und von Verbrauchervertretern erhielt auch die Forderung nach Transparenz in der Arbeit des COCOM und der HLCG, wobei manche Einsender verlangten, die Industrie und andere betroffene Parteien sollten auf strukturierte Weise Kontakt mit diesen Gremien haben und an deren Arbeit teilnehmen.

Die Regulierungsbehörden stimmten im großen und ganzen dem Vorschlag zu, den derzeitigen ONP-Ausschuß und den Genehmigungsausschuß durch den COCOM zu ersetzen. Bezüglich der HLCG waren sie jedoch skeptischer. Sie bezweifelten, daß die HLCG in der Lage sein würde, die ihr in der Mitteilung zugeteilten Aufgaben zu erfüllen. Einige stellten sogar die Notwendigkeit eines derartigen Gremiums in Frage und meinten, die derzeitige Unabhängige Gruppe von Regulierungsinstitutionen (IRG) und CEPT/ECTRA¹³ seien in der Lage, die für die HLCG vorgesehenen Aufgaben zu erfüllen.

Einige nationale Behörden bezweifelten, daß es angemessen ist, einem Beratungsgremium wie der HLCG die Verantwortung für die Beilegung von grenzüberschreitenden Streitigkeiten im Zusammenhang mit Verbraucherfragen zu erteilen, was ja eine richterliche Aufgabe sei. Sie meinten, diese Aufgabe sollte entweder vom COCOM oder durch bilaterale Vereinbarungen zwischen den Regulierungsbehörden erfüllt werden.

2.9.2. *Nationale Regulierungsbehörden*

Der im Kommunikationsbericht geäußerte Vorschlag, die Unabhängigkeit der NRB zu stärken und ihre Entscheidungsfindungsprozesse transparenter zu machen, fand breite Unterstützung. Wie bereits erwähnt, verlangten einige Einsender eine verstärkte Zusammenarbeit mit den Wettbewerbsbehörden und der Kommission.

3. **SCHLUSSFOLGERUNGEN IM HINBLICK AUF DEN ZUKÜNFTIGEN RECHTSRAHMEN**

Basierend auf einer Auswertung der im Zuge der Anhörung zum Kommunikationsbericht eingegangenen Antworten zieht die Kommission untenstehende Schlußfolgerungen im Hinblick auf den zukünftigen Rechtsrahmen. Dieses Kapitel bietet eine Zusammenfassung der wichtigsten Überlegungen, auf die sich die Kommission bei der Ausarbeitung der Vorschläge für Richtlinien, die den aktualisierten Rechtsrahmen bilden werden, stützen wird.

Die nachstehenden Leitlinien sind dreifacher Art:

- Leitlinien auf der Grundlage von Vorschlägen, die bei der öffentlichen Anhörung breite Unterstützung fanden. Die Kommission erhält diese Vorschläge aufrecht.
- Leitlinien auf der Grundlage von Vorschlägen, bei denen anlässlich der öffentlichen Anhörung die Meinungen auseinandergingen (Kap. 2 dieser Mitteilung). Die Kommission beschloß - außer in einem Bereich -, die ursprünglichen Vorschläge aufrechtzuerhalten. Bei dem genannten Bereich handelt es sich um Zugang und Zusammenschaltung; hier beschloß die Kommission, nicht zwei Schwellen für vorab geltende Verpflichtungen einzuführen. Stattdessen wird eine andere Vorgehensweise vorgeschlagen, die in Abschnitt 3.3 ausführlich beschrieben wird.
- Leitlinien, zu denen es in der Mitteilung keine ausdrücklichen Vorschläge gab. Es handelt sich hier um die Verpflichtung für Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht, den Zugang zu entbündelten Teilen des Teilnehmeranschlußnetzes zu ermöglichen, sowie die von der Kommission ins Auge gefaßte Möglichkeit, von NRB zu verlangen, ihre Entscheidungen auszusetzen, wenn sie der Ansicht ist, daß die Entscheidungen aufgrund des Rechtsrahmens nicht zulässig sind.

¹³ Europäischer Ausschuß für Regulierungsangelegenheiten in der Telekommunikation der Europäischen Konferenz der Post- und Telekommunikationsverwaltungen

3.1. Horizontale Bestimmungen

Die Kommission wird vorschlagen, die im Kommunikationsbericht beschriebenen Ziele und Prinzipien entsprechend in den neuen Rechtsrahmen zu integrieren und die nationalen Regulierungsbehörden dazu zu verpflichten, ihre Entscheidungen auf der Basis dieser Ziele und Prinzipien zu treffen.

Der **neue Rechtsrahmen** wird vorschlagsgemäß **die gesamte Kommunikationsinfrastruktur und alle zugehörigen Dienste abdecken** und geeignete Definitionen einführen.

Die über diese Infrastruktur übertragenen Dienste wie Rundfunkdienste oder Dienste der Informationsgesellschaft fallen jedoch nicht in seinen Geltungsbereich. Der Vorschlag unterscheidet somit zwischen der Regulierung der Übertragung und der Regulierung des Inhalts¹⁴.

Die Kommission ist der Ansicht, daß eine wirksame Vorgehensweise zur Einführung der so dringend benötigten Flexibilität in den Rechtsrahmen in der verstärkten Verwendung von Empfehlungen und Leitlinien bestehen könnte. Sie erkennt die berechtigten Bedenken verschiedener Interessensgruppen hinsichtlich der Transparenz, Wirksamkeit, Rechtssicherheit und demokratischen Kontrolle derartiger Maßnahmen an.

Der neue Rechtsrahmen wird auch Regeln für die **Verwaltung knapper Ressourcen** durch die NRB festlegen.

Bezüglich des **Funkfrequenzspektrums** wird es den Mitgliedsstaaten weiterhin freigestellt sein, **Versteigerungen und andere Preisfestsetzungsmechanismen** für die Zuteilung von Frequenzen zu verwenden, wenn diese ihrer Meinung nach für eine Gewährleistung der optimalen Nutzung des Frequenzspektrums notwendig sind. Er wird auch die Einführung des Weiterverkaufs von Funkfrequenzen durch die Mitgliedsstaaten erlauben - nicht jedoch vorschreiben, um eine effizientere und flexiblere Frequenznutzung zu ermöglichen. Geeignete ordnungspolitische Sicherheitsbestimmungen werden allerdings in den neuen Rechtsrahmen aufgenommen, wie in der Mitteilung zum Kommunikationsbericht vorgesehen; insbesondere soll vorgeschrieben werden, daß die Transaktionen unter der Aufsicht der nationalen Regulierungsbehörde stattfinden.

Was die Nummernverwaltung betrifft, so werden die derzeitigen Regeln in dem neuen Rechtsrahmen beibehalten, wobei klargestellt wird, daß die NRB für alle Nummernressourcen, einschließlich der derzeit von den etablierten Betreibern kontrollierten Ressourcen, verantwortlich sein müssen.

In bezug auf die **Internet-Namen** wird die Kommission dafür sorgen, daß nationale Register nicht ungerechtfertigterweise zwischen nationalen Ansuchen für Domain-Namen und Ansuchen von anderen Mitgliedsstaaten unterscheiden.

Die Kommission beabsichtigt, die Errichtung eines Kommunikationsausschusses und einer hochrangigen Kommunikationsgruppe vorzuschlagen. In den Vorschlägen für entsprechende Rechtsvorschriften werden die jeweiligen Aufgaben dieser Einrichtungen genau festgelegt. Der neue Rechtsrahmen wird ferner sicherstellen, daß die Bestimmungen, in denen die Befugnisse und die Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsstellen niedergelegt sind,

¹⁴ s. Fußnote 2

angemessen sind, insbesondere, daß eine echte Zusammenarbeit zwischen NRB und Wettbewerbsbehörden stattfindet.

Der neue Rechtsrahmen wird zwischen zwei Arten der Regulierung unterscheiden. Vorschriften, die in erster Linie den Übergang zum Wettbewerb regeln sollen (z.B. Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Zugang zu Infrastrukturen), werden bestimmten Unternehmen entsprechend ihrer Marktmacht auferlegt. Diese Bestimmungen werden mit der Ausweitung des Wettbewerbs wieder abgeschafft (s. Abschnitt 3.3). Vorschriften im Hinblick auf Ziele im allgemeinen Interesse (z.B. sektorspezifische Verbraucherschutzvorschriften, s. vor allem Abschnitt 3.4) werden unabhängig von der Wettbewerbssituation in Kraft bleiben und für alle Akteure eines Marktes gelten.

3.2. Genehmigungen

Aufgrund der überwältigenden Zustimmung in den Einsendungen ist die Kommission der Ansicht, daß die Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet werden sollten, Allgemeingenehmigungen für die Genehmigung aller Kommunikationsdienste und –netze zu verwenden. Wenn dies gerechtfertigt ist, werden zusätzlich einzelnen Einrichtungen spezifische Rechte zur Nutzung von Frequenz- oder Nummernressourcen erteilt. Wo im Rahmen der CEPT Frequenzbänder harmonisiert und gemeinsame Auswahlkriterien und –verfahren vereinbart wurden (z.B. für einige Satellitendienste), wird der neue Rechtsrahmen sicherstellen, daß solche Rechte zur Nutzung von Frequenzen auf nationaler Ebene die Bereitstellung der Dienste nicht durch zusätzliche Bedingungen einschränken oder verzögern.

Da Wegerechte nicht einer einzelnen Einrichtung zugute kommen, ist die Kommission nicht davon überzeugt, daß spezifische Nutzungsrechte für solche Ressourcen gerechtfertigt sind. Sie erkennt jedoch die berechtigten Bedenken der Regulierungsbehörden und Betreiber in diesem Zusammenhang an und wird diese im neuen Rechtsrahmen für die Genehmigungen berücksichtigen.

Die Kommission ist der Ansicht, daß diese Maßnahmen das Ausmaß der Harmonisierung der Genehmigungssysteme in der EU erheblich verbessern und unnötige Regulierung beseitigen werden.

Wenn spezifische Nutzungsrechte gewährt werden, sollen diese der Ansicht der Kommission nach von den Allgemeingenehmigungen für Dienste getrennt werden. Auch die für die Allgemeingenehmigung und die spezifischen Nutzungsrechte geltenden Bedingungen sollen strikt getrennt werden. Die Kommission ist der Meinung, daß dies einen beträchtlichen Beitrag dazu leisten wird, die Genehmigungsbedingungen für die Betreiber transparenter zu machen. Sie wird eine Maximalliste von Bedingungen, die im Rahmen von Genehmigungen vorgeschrieben werden können, in die Gesetzgebung aufnehmen, wobei diese Liste auf die absolut notwendigen Bedingungen beschränkt sein wird.

Was die Gebühren betrifft, so beweisen die Schwankungen bei der Höhe der Gebühren innerhalb der EU der Ansicht der Kommission nach, daß das Prinzip¹⁵ für die Festsetzung der Höhe der Gebühren im derzeitigen Rechtsrahmen nicht adäquat formuliert ist. Die Kommission wird dieses Prinzip verstärken und gleichzeitig dafür sorgen, daß die aus der Branche eingehenden Mittel ausreichen, um die Kosten der Tätigkeit der NRB zu decken. Sie

¹⁵ s. Artikel 6 der Richtlinie 97/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über einen gemeinsamen Rahmen für Allgemein- und Einzelgenehmigungen für Telekommunikationsdienste

ist der Meinung, Leitlinien zum Benchmarking der Gebührenhöhen könnten zu einer stärkeren Vereinheitlichung der Genehmigungsgebühren in der EU beitragen.

3.3. Zugang und Zusammenschaltung

In den neuen Richtlinien wird der Weg gewiesen, wie der Übergang von den derzeit geltenden sektorspezifischen Vorschriften im Telekommunikationssektor zu den Wettbewerbsvorschriften möglich ist; dieser soll auf der Grundlage des im Rahmen der öffentlichen Anhörung ermittelten Konsenses stattfinden, daß sektorspezifische Vorschriften sich auf die Bereiche beschränken sollten, wo sie unerlässlich sind.

Angesichts der eingegangenen Kommentare ist die Kommission jedoch der Ansicht, daß ihr Vorschlag, zwei Schwellen für Vorabregelungen einzuführen (beträchtliche Marktmacht und beherrschende Stellung), wahrscheinlich nicht greifen würde.

Sie ist der Ansicht, daß ein flexiblerer Mechanismus als das derzeitige Prinzip der beträchtlichen Marktmacht benötigt wird, um jene Fälle zu identifizieren, in denen Vorabregelungen unerlässlich sind, wobei dieser Mechanismus auf einer wirtschaftlichen Marktanalyse und der Bestimmung der tatsächlichen Quellen der Macht eines Betreibers in einem bestimmten Markt oder Marktsegment beruhen muß. Dies hat den Vorteil, daß den nationalen Regulierungsbehörden ausreichende Flexibilität gegeben wird, den Rechtsrahmen an die nationale Situation anzupassen, wobei gleichzeitig die Integrität des Binnenmarktes durch starke Koordinationsprozesse auf europäischer Ebene gewährleistet wird.

Die Kommission schlägt daher vor, die Definition von "beträchtlicher Marktmacht" zu ändern und sie als Grundlage für Vorabregelungen im Zusammenhang mit Zugang und Zusammenschaltung zu verwenden. Der Marktanteil von 25% soll nicht mehr Teil der Definition sein. Stattdessen soll sich die Definition auf das Prinzip der beherrschenden Stellung in bestimmten Märkten stützen, wobei die Berechnung mit der geltenden EG-Rechtsprechung im Wettbewerbsbereich übereinstimmen soll. Dieses Prinzip soll den schwereren Vorabauflagen zugrundeliegen und alle Aspekte abdecken, einschließlich der kollektiven beherrschenden Stellung und der Übertragung von Marktmacht auf verwandte Märkte.

Unternehmen würden dann von den NRB als Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht benannt, wenn

- das Unternehmen Infrastrukturen ganz oder zum Teil aufgrund von besonderen oder ausschließlichen Rechten finanziert hat, die inzwischen abgeschafft wurden, und beträchtliche rechtliche, technische oder wirtschaftliche Hemmnisse für den Markteintritt bestehen, insbesondere beim Bau von Netzinfrastrukturen; und/oder
- das Unternehmen ist vertikal integriert und für die Konkurrenten ist der Zugang zu einigen seiner Einrichtungen unerlässlich, um im nachgelagerten Markt mit ihm konkurrieren zu können,

und sowohl das nationale wie auch das EU-Recht reichen nicht aus, um einen wirksamen Wettbewerb und Wahlmöglichkeiten auf dem betreffenden Markt sicherzustellen.

Die Verpflichtungen, die einem Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht einzeln oder in Kombination auferlegt werden könnten, werden in den neuen Richtlinien erschöpfend aufgeführt; sie umfassen u.a.:

- Nichtdiskriminierung und Transparenz, einschließlich getrennter Buchführung, um insbesondere Probleme der vertikalen Integration und der Übertragung von Marktmacht auf verwandte Märkte zu bekämpfen
- Preisfestsetzung für Dienste einschließlich Kostenorientierung, insbesondere in Gebieten, in denen die Preise noch nicht wirksam durch den Wettbewerb kontrolliert werden
- Zugang zu und Verwendung von entbündelten Netzelementen und/oder zugehörigen Einrichtungen, einschließlich der Bereitstellung spezieller Dienste, die zur Sicherung der Interoperabilität von Diensten notwendig sind, und zwar insbesondere in Gebieten, in denen ein Betreiber eine Einrichtung kontrolliert, die einen wesentlichen Faktor für einen anderen Diensteanbieter darstellt.

Es ist geplant, daß die NRB Listen der Unternehmen mit beträchtlicher Marktmacht im Hinblick auf die Anwendung der vorab geltenden Verpflichtungen erstellen und diese bis zu dem in der Richtlinie festgelegten Termin der Kommission übermitteln, zusammen mit der genauen Angabe der auferlegten Verpflichtungen. Die NRB bestimmen regelmäßig die relevanten Märkte und die Stellung der Marktakteure in diesen Märkten, um so die Verpflichtungen anpassen zu können. Diese Marktanalyse ist mit den Verfahren des Wettbewerbsrechts und innerhalb genau begrenzter Zeiträume durchzuführen¹⁶.

Die NRB sollen diese Analyse in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Wettbewerbsbehörden durchführen. Leitlinien auf europäischer Ebene wären einer ordnungsgemäßen Anwendung der Grundsätze des Wettbewerbsrechts förderlich; verschiedene "Markt"-Definitionen in verschiedenen Mitgliedstaaten könnten so vermieden werden. Dies wäre im übrigen unvereinbar mit dem Binnenmarkt.

Um die Innovation nicht zu behindern, soll der neue Rechtsrahmen sicherstellen, daß die NRB die genannten Verpflichtungen nicht in kleinen, neu entstehenden Märkten auferlegen, in denen es wahrscheinlich ist, daß der Marktführer de facto über einen bedeutenden Marktanteil verfügt.

Die Rechtssicherheit wäre durch die umfassende Auflistung der Verpflichtungen, die auferlegt werden können, in den Richtlinien sowie klare und eindeutige Regeln für das Verfahren bei der Beurteilung der Marktmacht und der Rechtfertigung der Auflagen gewährleistet. Die NRB wären verpflichtet, auf transparente Weise zu handeln und ihre Entscheidungen anhand der Rechtsprechung im Bereich des Wettbewerbs und vordefinierter Leitlinien der Kommission zu rechtfertigen, die mit dem Ziel herausgegeben wurden, gemeinsame und objektive Kriterien zu schaffen, so daß die Regulierungsbehörden möglichst wenige Entscheidungen nach eigenem Ermessen zu treffen haben. Wie in der Mitteilung zum Kommunikationsbericht angegeben, ist es wichtig, daß auf EU-Ebene wirksame Koordinierungsmechanismen geschaffen werden, um eine einheitliche Anwendung der Vorschriften zu gewährleisten. Eine Möglichkeit in diesem Zusammenhang wäre, der Kommission das Recht zuzusprechen, die Entscheidungen der NRB anzufechten und, wenn notwendig, von der NRB die Aussetzung ihrer Entscheidung zu verlangen, wenn sie zu der Ansicht gelangt, daß diese Entscheidungen aufgrund des Rechtsrahmens nicht gerechtfertigt sind. Die Kommission würde bei ihrer Entscheidungsfindung die hochrangige Kommunikationsgruppe und, wenn dies notwendig sein sollte, den Kommunikationsausschuß

¹⁶ Diese Zeiträume würden denen in der Verordnung (EWG) Nr. 4064/99 des Rates vom 21. Dezember 1989 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1310/97 des Rates vom 30. Juni 1997, entsprechen.

konsultieren. Dies wurde sein ohne Vorurteil zu die Verantwortlichkeiten der Kommission unter den Vertrag.

Vorerst könnten durch dieses Verfahren die gleichen Auflagen vorgeschrieben werden, wie sie schon im derzeitigen Rechtsrahmen vorgesehen sind, so daß diese, sofern sie weiterhin notwendig sind, nahtlos weiterhin gelten. Die NRB wären jedoch verpflichtet, regelmäßig zu überprüfen, ob diese Auflagen weiterhin notwendig sind. Regulierungsmaßnahmen im Zusammenhang mit Zielen im öffentlichen Interesse – die vom Ausmaß des Wettbewerbs auf dem jeweiligen Markt unabhängig sind – blieben natürlich aufrecht.

Spezifische ordnungspolitische Auflagen, wie sie im Kommunikationsbericht beschrieben werden, würden zum Großteil durch den oben beschriebenen Rechtsrahmen behandelt werden. So würde die Gemeinschaftsgesetzgebung keine spezifischen ordnungspolitischen Auflagen enthalten, denen zufolge **Diensteanbietern Zugang zu Kabel-TV-Netzen oder Mobilfunknetzen** gewährt werden muß oder **Mobilfunkbenutzer die Möglichkeit zur Betreiberauswahl oder Betreibervorauswahl** haben müssen (dies bedeutet eine Änderung im Vergleich zur Position der Mitteilung zum Kommunikationsbericht bezüglich Zugang und Zusammenschaltung). Dies würde bedeuten, daß Entscheidungen darüber, Infrastruktureigentümern derartige Verpflichtungen zur Gewährung von Zugang aufzuerlegen, stets je nach den herrschenden Bedingungen auf dem Markt, der Wirksamkeit des Wettbewerbs und dem Umfang der Auswahlmöglichkeiten für den Kunden getroffen würden¹⁷.

Bezüglich der **Zusammenschaltung** wird vorgeschlagen, die bestehenden Bestimmungen aufrechtzuerhalten, denen zufolge alle Parteien das Recht bzw. die Pflicht zur Aushandlung der Zusammenschaltung haben, wobei die Regulierungsbehörde Streitbeilegungskompetenz haben sollte. Änderungen an den zusätzlichen Verpflichtungen, die derzeit für Betreiber mit beträchtlicher Marktmacht gelten, würden mittels des oben beschriebenen Verfahrens vorgenommen werden.

Was **Zugangsberechtigungssysteme(CAS)** betrifft, so wären alle Anbieter von Diensten mit Zugangsberechtigung, wie dies bereits bisher aufgrund der Richtlinie 95/47/EG der Fall war, verpflichtet, Zugang unter fairen, angemessenen und nichtdiskriminierenden Bedingungen zu gewähren. Diese Vorschriften sollen der Überprüfung nach dem oben beschriebenen Verfahren unterworfen sein, was zu einer Lockerung der Verpflichtungen führen könnte, aber auch zu einer Erweiterung, wenn dies aufgrund der durchgeführten Marktanalysen gerechtfertigt ist, um z.B. auch Fragen wie API (Application Program Interfaces) oder EPG (Electronic Programme Guides) einzubeziehen.

Zusätzlich zu laufenden Maßnahmen würde Betreibern mit beträchtlicher Marktmacht die Verpflichtung auferlegt, Zugang zu **ungebündelten Elementen des Teilnehmeranschlusses** zu gewähren.

3.4. Universaldienst, sonstige Benutzer- und Verbraucherrechte

Mit der neuen Richtlinie über Nutzer- und Verbraucherrechte und Universaldienst wird ein erschwinglicher Zugang zum Universaldienst für alle Bürger sichergestellt; ferner

¹⁷ (Definition); N.B.: Pflichtangebotsbestimmungen, die auch den Zugang zur Kommunikationsinfrastruktur zum Abruf von Inhalten betreffen, werden in Abschnitt 3.4 dieser Mitteilung behandelt.

wird der derzeitige Umfang des Universaldienstes¹⁸ aufrechterhalten, neu ist hingegen die Verpflichtung zur periodischen Überprüfung des Umfangs. In dem Vorschlag für die Richtlinie werden das Verfahren für diese Überprüfung sowie die anzuwendenden Prinzipien und Kriterien festgelegt. Wie bereits in der Mitteilung erwähnt, wird man bei dieser Überprüfung, bei der überlegt wird, ob ein bestimmter Dienst in den Umfang des Universaldienstes aufzunehmen ist, eine marktgestützte Analyse der Nachfrage nach dem Dienst und seiner Verfügbarkeit mit einer politischen Bewertung seiner sozialen und wirtschaftlichen Erwünschtheit kombinieren müssen. Hier ist insbesondere das Ziel der sozialen Eingliederung in die europaweite wissenschaftsgestützte Gesellschaft zu beachten.

Aufgrund der Erfahrung mit dem derzeitigen Rechtsrahmen ist die Kommission der Ansicht, daß in den meisten Fällen die Universaldienstverpflichtung keine derartig schwere Belastung für den betreffenden Betreiber darstellt, daß Finanzierungsschemata notwendig wären. Insbesondere angesichts des Beitritts von mittel- und osteuropäischen Ländern nimmt sie aber zur Kenntnis, daß dies in einigen Mitgliedsstaaten doch der Fall sein könnte. In dem neuen Rechtsrahmen wird es daher **weiterhin die Möglichkeit für Mitgliedsstaaten geben, Schemata zur Entschädigung des Universaldiensteanbieters auszuarbeiten, wenn die Bereitstellung des Universaldienstes eine unfaire Belastung für den benannten Betreiber darstellt**. Die Kommission wird jedoch weiter solche Schemata genau untersuchen, um sicherzustellen, daß sie gerechtfertigt, transparent und angemessen sind.

Was die Frage von Leitlinien zur Erschwinglichkeit des Universaldienstes betrifft, so ist die Kommission der Ansicht, daß Leitlinien für die NRB zur Bewertung von Erschwinglichkeit wahrscheinlich eher anwendbar sind als Leitlinien über die Erschwinglichkeit als solche. Der neue Rechtsrahmen wird auch sicherstellen, daß den Verbrauchern die notwendigen Informationen und Einrichtungen zur Verfügung stehen, um ihre Ausgaben für Kommunikationsdienste steuern zu können.

Was die **Mietleitungen** für Geschäftskunden betrifft, so stellt die Kommission fest, daß der Vorschlag, die Bestimmungen über Mietleitungen aufzuheben, sobald es einen entsprechenden Wettbewerb gibt, breite Zustimmung fand. Sie wird daher dafür sorgen, daß die neue Richtlinie weiterhin Bestimmungen über Mietleitungen enthält, wobei Bestimmungen zur Begrenzung der Geltungsdauer aufgenommen werden sollen, die es den Regulierungsbehörden erlauben, diesbezügliche Verpflichtungen zurückzunehmen, wenn die Verbraucher genügend Auswahl an Mietleitungsdiensten haben.

Im Zusammenhang mit den **Nutzer- und Verbraucherrechten** wird die Kommission mit der neuen Richtlinie den Schutz der Verbraucher bei ihren Transaktionen mit Herstellern sicherstellen. Darin wird die Transparenz der Informationen über Gebühren und sonstige Bedingungen für die Nutzung der Kommunikationsdienste vorgeschrieben. Was die Einführung einer Verpflichtung zur Bereitstellung einer **Gebühreninformation für jeden Anruf** betrifft, so ist die Kommission weiterhin bestrebt, zu gewährleisten, daß die

¹⁸ Der Universaldienst gemäß der Definition der Artikel 2 und 3 der Sprachtelefondienst-Richtlinie (98/10/EG) umfaßt die Bereitstellung von Sprachtelefondienst, Telefax-Kommunikation und die Sprachband-Datenübertragung über Modems. Die Nutzer müssen an festen Standorten die Möglichkeit haben, Inlands- und Auslandsgespräche zu führen und die Notrufdienste (über nationale Nummern oder die europäische Notrufnummer 112) in Anspruch zu nehmen. Unter die Definition fallen ferner die Bereitstellung von Unterstützungsleistungen durch die Vermittlungskräfte, Teilnehmerverzeichnisdienste, die Bereitstellung öffentlicher Telefone sowie die Bereitstellung von Sondereinrichtungen für Behinderte oder Benutzer mit besonderen sozialen Bedürfnissen.

Verbraucher Zugang zu genauen und transparenten Informationen über den Preis einzelner Anrufe haben, einschließlich der Kosten "online", wobei in den neuen Rechtsrahmen Maßnahmen aufgenommen werden, die dies fördern sollen. Ferner werden die besonderen Bedürfnisse bestimmter gesellschaftlicher Gruppen (insbesondere Behinderter) berücksichtigt.

Bezüglich des Vorschlags, eine Verpflichtung **zur Anruferlokalisierung bei Notrufen (einschließlich <112>)** einzuführen, ist die Kommission der Ansicht, daß die Betreiber verpflichtet werden sollten, Zugang zu **Anruferlokalisierungsinformationen für Anrufe bei Notrufdiensten** zu gewähren (einschließlich der Anrufe bei der europäischen Notrufnummer <112>). Eine derartige Maßnahme sei im Interesse des Verbrauchers. Die Kommission stellt fest, daß sich auch die nationalen Regulierungsbehörden für eine derartige Verpflichtung aussprechen. Es wird vorgeschlagen, eine Arbeitsgruppe aller betroffenen Parteien, einschließlich der Betreiber und der Notrufzentralen, einzurichten, die sich mit Detailfragen der Einführung, einschließlich der Frage der Privatsphäre, befassen soll.

Die Kommission stellt fest, daß sich im Rahmen der Anhörung eine breite Zustimmung zur Nummernübertragbarkeit für Nutzer des Mobiltelefondienstes zeigte; sie wird daher entsprechende Vorschläge vorlegen. Die besten verfügbaren Lösungen auf der Grundlage neuer Technologien sollen geprüft werden, um die Einführung zu erleichtern. Durch den neuen Rechtsrahmen wird sichergestellt, daß durch die Einführung der Nummernübertragbarkeit für Mobilfunknetze nicht allen Mobilfunkbetreibern eine einheitliche Gebühr für die Anrufzustellung vorgeschrieben wird.

Was die Frage der **Übertragungsverpflichtungen** betrifft, so ist es der Kommission bewußt, daß derartige Vorschriften auch in der Welt des digitalen Rundfunks weiterhin gerechtfertigt sein können. Es wird den Mitgliedsstaaten daher auch weiterhin erlaubt sein, Netzbetreibern Übertragungsverpflichtungen aufzuerlegen, in deren Rahmen sie dazu verpflichtet werden, gewisse Radio- und Fernsehhalte zu übertragen. Die Kommission ist jedoch der Ansicht, daß solche Verpflichtungen das richtige Maß zu wahren haben und auf Anstalten mit öffentlichem Sendeauftrag beschränkt sein sollten. Solche Verpflichtungen sollten nur angewendet werden, um bestimmte Ziele im öffentlichen Interesse zu erreichen. Insbesondere sollten Kabelnetzbetreiber, denen solche Verpflichtungen auferlegt werden, eine angemessene Bezahlung erhalten, wobei die nicht profitorientierte Natur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und der Wert, den diese Rundfunkkanäle für die Betreiber darstellen, zu berücksichtigen ist.

3.5. Privatsphäre und Datenschutz im Kommunikationsbereich

Die Kommission stellt fest, daß sich Einsender in der Anhörung für eine Überarbeitung der Telekom-Datenschutzrichtlinie aussprachen und wird daher Vorschläge vorlegen, die sicherstellen, daß die Vorschriften im Zusammenhang mit dem Datenschutz im Kommunikationsbereich technologisch neutral und ausreichend streng sind. In diesem Zusammenhang wird sie insbesondere bestehende Bestimmungen und Definitionen in der Richtlinie überprüfen und kontrollieren, ob die erfaßten alten und neuen Telekommunikationsdienste den neuen Funktionen in Netzen oder in der Software entsprechen.

4. DIE NÄCHSTEN SCHRITTE

Die Kommission erwartet, daß die Vorschläge für Richtlinien im Juni dieses Jahres herausgegeben und im Hinblick auf ihre Verabschiedung durch den Rat und das Europäische Parlament an die Einrichtungen der Gemeinschaft weitergegeben werden können. Die Kommission fordert die Einrichtungen der Gemeinschaft auf, alle Anstrengungen zu unternehmen, um diese Vorschläge entsprechend den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates in Lissabon so früh wie möglich im Jahr 2001 zu verabschieden, um sicherzustellen, daß der europäische Kommunikationssektor auch weiterhin florieren kann.

Die Kommission stellt fest, daß es von großer Wichtigkeit ist, daß die Auswirkungen der vorgeschlagenen Veränderungen am „acquis communautaire“ auf Länder, die der EU beitreten möchten, mit diesen im Zuge der Verhandlungen ausführlich diskutiert werden, um für einen möglichst reibungslosen Beitritt zu sorgen.

Die Kommission stellt darüber hinaus fest, daß wahrscheinlich eine neue GATS-Runde und andere internationale Verhandlungen parallel zu den Verhandlungen der Gemeinschaft über den neuen Rechtsrahmen stattfinden werden. Sie wird dafür sorgen, daß der neue Rechtsrahmen und die Ergebnisse dieser Verhandlungen voll miteinander vereinbar sind.

ANHANG

Liste der Einsender

Regierungen, Regulierungsbehörden und andere öffentliche Behörden

- Belgien

Belgisches Institut für Postdienste und Telekommunikation (IBPT/BIPT)
Ministère des télécommunications
Vlaamse Gemeenschap
Gouvernement de la Communauté Française de Belgique
Conseil Supérieur de l'Audiovisuel de Wallonie

- Dänemark

Regierung

- Deutschland

Bundesregierung
Direktorenkonferenz der Landesmedienanstalten in der Bundesrepublik Deutschland DLM
Bundesamt für Kommunikation (BAKOM)

- Spanien

Ministerio de Formento
Concejal de Comunicación (Ayuntamiento de Gijón)
Gobierno de Canarias

- Frankreich

französische Behörden
Autorité de régulation des télécommunications (ART-Telecom)

- Irland

Department of Public Enterprise
Irish Competition Authority
Office of the Director of telecommunications Regulation (ODTR)

- Italien

Ministero delle comunicazioni
Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom)

- Luxemburg

Regierung

- Niederlande

Regierung
OPTA

- Österreich

Bundesministerium für Verkehr und Forschung
Telekom-Control

- Portugal

Instituto das Comunicações de Portugal (ICP)

- Finnland

Verkehrs- und Kommunikationsministerium
Verbraucher-Ombudsmann

- Schweden

Regierung

- Vereinigtes Königreich

Regierung

Office of Telecommunications (OFTEL)

Office of Telecommunications / Consumer Communications for England (OFTEL/CCE)

The Independent Television Commission (ITC)

- Sonstige Regierungen und Behörden

Arbeitsgruppe Datenschutz (Artikel 28)

Ungarn: Ministerium für Verkehr, Kommunikation und Bewirtschaftung der Wasserressourcen

Japanische Regierung

Liechtenstein: Amt für Kommunikation

Norwegen: Verkehrs- und Kommunikationsministerium

Vereinigte Staaten: Regierung

Europäische Konferenz für Post- und Fernmeldewesen (CEPT)

Europarat, Medienabteilung, Generaldirektion für Menschenrechte

Independent Regulators Group (IRG)

Industrievereinigungen

ANIEL

Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones (ASTEL)

Asociación de Televisión Locales de Andalucía (ACUTEL)

Associação dos Operadores de Telecomunicações (APRITEL)

Association des Télévisions Commerciales

Association Française des Câblo-Opérateurs (AFCO)

Association Française des Opérateurs Privés en Télécommunications (AFOPT)

Association of European Radios (AER)

CEEP

Bündnis der niederländischen Industriellen und Arbeitgeber (VNO-NCW)

Consumer Electronics Manufacturers Industry Group (EACEM)

Digital Video Broadcasting Ad hoc Regulatory Group (DVB)

ENPA

European Public Telecommunications Network Operators' Association (ETNO)

EU-Ausschuß der amerikanischen Handelskammer in Belgien

Euro-ISPA

European Broadcasting Union (EBU/UER)

European Cable Communications Association (ECCA)

Europäische Wirtschaftliche Interessensvereinigung (ENCIP)

European Information and Communications Technology Industry Association (EICTA)

European Telecommunications Platform (ETP)

Fachverband Rundfunkempfangs- und Kabelanlagen e.V. (FRK)

Fédération des Entreprises de Belgique (FEB)

Federation of the Electronics Industry (FEI)

Finnischer Zeitungsverband

Groupement des Industries de Télécommunications et d'Electronique professionnelle (GITEP)

GSM Europe

ICRT

Motion Picture Association (MPA)

Satellite Action Plan Regulatory Working Group

Service Providers Interest Group (SPIG)

Société Européenne des Satellites (SES)

Telecommunications Resellers Association (TRA)

UK Operators Group

UNICE

United States Council for International Business (USCIB)

VECAI (Vereinigung der Kabelnetzbetreiber, Niederlande)

Verband der Anbieter von Telekommunikations- und Mehrwertdiensten (VATM)

Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation (VPRT)

Wirtschaftskammer Österreich (WKO)

World Association of Community Radio Broadcasters (AMARC)

World DAB

Verbraucher- und Nutzervereinigungen

Advisory Committee on Telecommunications for Disabled and Elderly People (DIEL)
Asociación Española de Usuarios de Telecomunicaciones (AUTEL)
Bureau Européen des Unions de Consommateurs (BEUC)
Confederation of European Computer User Associations (CECUA)
Consumers Association
Deaf Broadcasting Council
Europäische Vereinigung zur Koordination der Verbrauchervertretung in Normungsangelegenheiten (ANEC)
Europäischer Ausschuß gegen unerwünschte elektronische Post zu Werbezwecken
European Disability Forum (EDF)
Genossenschaft der Werkstätten für Behinderte eG
INTUG - General the International Telecommunications Users Group
INTUG Europe & EVUA - Mobile the International Telecommunications Users Group
Mencap
National Consumer Council (UK)
Royal National Institute for the Blind (RNIB)
Scottish Advisory Committee on Telecommunications (SACOT)
Telecommunications Action Group (TAG)
Voice of the Listener & Viewer

Marktakteure und andere kommerzielle Einrichtungen

ALCATEL
ALMA Media Corporation
AMENA Retevision Movil
AOL Europe
ARD & ZDF
BBC
Belgacom
Belgacom Mobile
Bertelsmann Mediasystems
BLU S.p.A.
Bouygues Télécom
BT plc
Cable & Wireless
Canal+ (MP)
CASTEL
CODENET
COLT Telecom Group plc
CONCERT
COSMOTE
Covad Communications
CPRM Companhia Portuguesa Rádio Marconi
DEBITEL
Deutsche Telekom
EIRCOM
Empresarios Cable, S.A
Energis Carmelite
E-Plus Mobilfunk GmbH
Esat Digifone
Esat Telecom
Ericsson
EQUANT
Finnet Group
First Telecom plc
France Télécom
GE Capital Europe
Global Crossing
Global Telesystems Inc.
Hughes Network Systems/Spaceway
INFOSTRADA

INTEL Corporation
Irish Multichannel (Dublin)
IS-Production
ITV
KPNRoyal KPN N.V.
LDMI Telecommunications
Level 3
Lucent Technologies
Lyonnaise Câble
Mannesmann
Mannesmann Arcor
Mannesmann Mobilfunk
Maxitel
MCI Worldcom International
Mercantil Empresarios Cable
Microsoft
Mobilix
Mobistar
Motorola
MTV
Nokia
Nortel Networks
NTL
Ocean Communications Ltd
Omnitel Pronto Italia
One-2-One
ONITELCOM
Open TV
OPTIMUS Telecomunicações SA
Orange Personal Communications Services Ltd
OTE
Pacific Gateway Exchange Inc.
Philips
PhoneAbility
Portugal Telecom
Radio Nazionali Associate (RNA)
Radio Teilifís Éireann (RTE)
RETEVISION, Mobil Amena
Reuters Ltd.
RTS Wireless
Sanoma-WSOY Oyj
SBC Communications Inc.
SEC
SEMA Group
Sense Communications International AS
Sonera
SONOFON
ST Microelectronics
Swisscom
TDF
Tele2
Telecel
Telecom Italia
Tele Denmark
Teledesic
Telefonica
Telekom Austria
Telenet
Telenor AS
Telenordia
Telfort
Telewest

Telia AB
Teracom AB
United Pan-European Communications (UPC)
Uni-Telecom Europe
Versatel Telecom
VIAG Interkom GmbH & Co
VIATEL , Inc.
Vodafone AirTouch Group
WIND Telecomunicazioni S.p.A.

Privatpersonen und Beratungsfirmen

Antelope Consulting
Baker & Mc Kenzie
Francisco Javier Angelina
Frank Pfeifer
Gat & Gav
Michael Barrett
Martineau Johnson
Pierre Larouche
Thomas Stadelmann
Wilkinson Barker Knauer

Forschungseinrichtungen/Hochschulen

CTI & DATSA, The Center for Tele-Information (Technische Universität Dänemark), Lyngby, Dänemark;
und Datsa Belgium
Centre de recherches Informatique et Droit / Facultés Universitaires Nôtre-Dame de la Paix de Namur
(CRID/FUNDP)

Sonstige Einrichtungen

Arbeitskreis Rundfunkempfangsanlagen
Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte
EURIM
Réseaux Services Publiques
Independent Committee for the Supervision of Standards of Telephone Information Services (ICSTIS)
Public Utilities Access Forum